

MENNESKEHANDEL

DEFINITION & IDENTIFIKATION

NOVEMBER 2010

MENNESKEHANDEL

DEFINITION & IDENTIFIKATION

SERVICESTYRELSEN 2010

Publikationen er udgivet af
Servicestyrelsen
Edisonsvej 18, 1.
5000 Odense C
Tlf: 72 42 37 00
E-mail: servicestyrelsen@servicestyrelsen.dk
www.servicestyrelsen.dk

Redaktion: Ann Maskell
Sproglig bearbejdelse: Karen Rostrup Böyesen

Download eller bestil rapporten på www.servicestyrelsen.dk eller
www.centermodmenneskehandel.dk

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse af kilde.

Digital ISBN: 978-87-92567-57-4
ISBN: 978-87-92567-56-7 (rapporten trykkes ikke umiddelbart (distribueres digitalt))

Indhold

Forord	7
Del I: Definition af menneskehandel	10
Menneskehandel til seksuel udnyttelse	10
Definitioner på menneskehandel	11
Danmarks internationale forpligtelser	15
Fortolkning af definitioner	17
Begrebsafklaring	20
Handel til tvangsarbejde	23
Afrunding – Del I	27
Del II: Identifikation af menneskehandel	29
Den nødvendige identifikation	29
Den vanskelige identifikation	30
Identifikation i praksis	32
Myndighedernes håndtering	36
Identifikation af børn	37
Indikatorer på menneskehandel	39
Guide til identifikation.....	40
Bilag	43
Bilag 1: Generelle indikatorer på menneskehandel (voksne)	43
Bilag 2: Konkrete indikatorer på menneskehandel (voksne)	45
Bilag 3: Generelle indikatorer på børnehandel	50
Bilag 4: Konkrete indikatorer på børnehandel	52
Bilag 5: Præcisering af centrale begreber i straffelovens §262 a	58
Kilder	66

FORORD

Forord

Menneskehandelens mange ansigter

Når man i dag taler om menneskehandel som vor tids slaveri, dannes der ofte billeder på nethinden af forslåede og indespærrede kvinder der er blevet lokket til Danmark med falske jobløfter og ender som prostituerede i sexindustrien. Og de findes, disse kvinder, også i Danmark. Det er dog vigtigt at være opmærksom på at de kun udgør et udsnit af den menneskehandel der foregår. Først og fremmest er handlede personer ikke udelukkende kvinder. Også mænd bliver handlet, fx til byggebranchen og landbrugsarbejde, og også børn handles, bl.a. til lommetyveri. For det andet skal man være opmærksom på at kvinder også kan handles til andre brancher end sexindustrien, fx til privat hushjælp og til hotel- og restaurationsbranchen. For det tredje er de kvinder der handles til sexindustrien i Danmark, typisk ikke indespærrede, og langt fra alle er blevet lokket hertil med falsk jobløfte.

Menneskehandlen har mange ansigter, og det er afgørende at kende dem alle for at kunne målrette en indsats og få identificeret så mange handlede personer som muligt. I Danmark udgør den største gruppe af handlede personer – som vi har kendskab til – imidlertid kvinder handlet til prostitution. I dette papir vil der derfor flere steder specifikt blive fokuseret på den del af menneskehandlen der omfatter kvinder handlet til udnyttelse i sexindustrien.

Formål med dette papir¹

Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker (2007-2010) har i den sociale dimension af indsatsen to overordnede hovedformål: Forebyggelse af menneskehandel og støtte til ofrene for menneskehandel². For at kunne forebygge menneskehandel og give den bedst mulige støtte til handlede personer inden for handlingsplanens rammer, er det helt afgørende at samtlige aktører der er involveret i arbejdet med handlede personer, har en fælles forståelse for – og definition af – hvad menneskehandel er³. Menneskehandel kan anskues fra mange forskellige vinkler og perspektiver afhængigt af hvilken forståelse man har af fænomenet og dets årsager og hvilken funktion man har i arbejdet med menneskehandlen, fx kan menneskehandel anskues ud fra et strafferetligt-, et migrations-, et fattigdoms-, et menneskerettigheds- og et kønsperspektiv.

Formålet med dette papir er at skabe et fælles udgangspunkt i arbejdet med menneskehandel, på tværs af faggrænser og sektorer, et forståelsesgrundlag der kan danne afsæt for en fælles målrettet indsats og sikre at handlede personer identificeres og får tilbudt den assistance de har krav på ifølge handlingsplanen, og som derudover bidrager til at

¹ Spørgsmål til papiret kan rettes til Ann Maskell, konsulent i Center mod Menneskehandel, Servicestyrelsen.

² Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker (2007): 3.

³ En lang række kilder påpeger igen og igen at en fælles definition og forståelse af menneskehandel som fænomen er af afgørende betydning for at opnå disse formål, fx Brunovskis, Tveit og Tyldum (2005): *Taking Stock. A review of the existing research on trafficking for sexual exploitation*: 9, 19; Den Europæiske Union (2002b): *Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings*: 5.

gerningsmændene identificeres og retsforfølges. For at skabe et sådant forståelsesgrundlag er særligt to spørgsmål helt centrale:

- Hvordan defineres menneskehandel?
- Hvordan identificeres ofre for menneskehandel?

Disse to spørgsmål er omdrejningspunktet for dette papir.

Målgruppe for dette papir

Papiret henvender sig primært til frontpersonale der via deres arbejde møder potentielt handlede mennesker i Danmark. Det drejer sig om fagpersoner på de sociale og sundhedsmæssige områder, fx socialarbejdere i prostitutionsmiljøet, ansatte på landets kønssygdomsklinikker og skadestuer samt udlændingemyndighederne, fængselsfunktionærer og politiet – herunder de 12 politikredse, det Nationale Udlændingecenter og Det Nationale Efterforskningscenter under Rigs politiet. Derudover henvender papiret sig til medarbejdere fra Arbejdstilsynet og til fagforeningsrepræsentanter da de er centrale aktører i forhold til identifikation af personer handlet til tvangsarbejde i Danmark. Studerende og andre med en særlig interesse for området kan også have glæde af papiret.

Som frontpersonale – det være sig socialarbejdere, sundhedspersonale eller politifolk – er det afgørende at have de rette redskaber til at identificere potentielle ofre for menneskehandel. Det er også afgørende at have den tilstrækkelige baggrundsviden og forståelse af fænomenet *menneskehandel* for selvstændigt at kunne vurdere om en person er blevet handlet til Danmark.

Papirets opbygning

Papiret er bygget op i to dele:

DEL I er en *teoretisk* del der omhandler definitionen af menneskehandel og fokuserer på begrebsafklaringer. Der tages udgangspunkt i spørgsmålet: *Hvordan defineres menneskehandel?* og stilles skarpt på hvad det vil sige at være et offer for menneskehandel. Centrale definitioner af menneskehandel skitseres som formuleret i både internationale konventioner og i dansk straffelov. Derudover foretages der begrebsmæssige afklaringer og analyser.

DEL II er en mere *praksisorienteret* og tager udgangspunkt i spørgsmålet: *Hvordan identificeres ofre for menneskehandel?* – og fokuserer på hvordan man i praksis fortolker og anvender begrebet menneskehandel i en dansk kontekst. Afslutningsvis introduceres læseren for en række indikatorer der kan vejlede frontmedarbejdere i hvordan man i praksis vurderer om en person har været udsat for menneskehandel.

Handlet person eller offer for menneskehandel?

I papiret bruges hovedsageligt betegnelsen *handlede personer* frem for *ofre for menneskehandel*, først og fremmest for at prøve at undgå en offergørelse af handlede personer og dermed undgå at medvirke til at skabe en opfattelse af handlede personer som viljeløse ofre der ikke ved hvad der er bedst for dem selv. Samtidig er det dog væsentligt at fastslå at handlede mennesker *er* ofre, men at denne 'position' ikke nødvendigvis står i modsætning til at personen kan have været agerende i sit eget liv.

DEL I: DEFINITION AF MENNESKEHANDEL



Del I: Definition af menneskehandel

Hvad betyder *menneskehandel*? Hvad er definitionen på *menneskehandel*?

Handlen med kvinder til prostitution er den hyppigst forekommende type menneskehandel vi kender til i Danmark. For at skabe et fælles udgangspunkt for forståelsen af netop kvindehandel vil vi i de efterfølgende kapitler skitsere følgende:

- To radikalt forskellige opfattelser af prostitution, de to opfattelser der blev diskuteret forud for – og fik betydning for – fastsættelsen af den internationale definition af handel med mennesker til seksuel udnyttelse.
- De centrale definitioner af menneskehandel som de er formulerede i internationale konventioner og i den danske straffelov.
- En kort beskrivelse af Danmarks internationale forpligtelser.
- En sammenligning af definitionerne.
- En gennemgang af de centrale begreber i definitionerne.
- En begrebsafklaring og præcisering af begreberne *rufferi*, *smugling* og *migration* i forhold til fænomenet menneskehandel.
- Betydningen af at anskue menneskehandel som en proces snarere end som en statisk tilstand.

Menneskehandel til seksuel udnyttelse

I Danmark udgør kvinder handlet til prostitution fortsat den største gruppe af handlede personer. I dette kapitel beskrives to overordnede og divergerende syn på prostitution. De to meget forskellige tilgange har haft afsmittende betydning på den vesteuropæiske opfattelse og definition af *handel med mennesker til seksuel udnyttelse*:

- Prostitution betragtes som et legitimt arbejde, og der foretages en sondring mellem såkaldt frivillig og tvungen prostitution (repræsenteret ved blandt andre organisationen Global Alliance Against Traffic on Women (GAATW)).
- Prostitution opfattes som vold mod kvinder og al prostitution betragtes som ufrivillig i et eller andet omfang. Denne position anerkender derfor ikke sondringen mellem ufrivillig og frivillig prostitution (repræsenteret ved blandt andre organisationen Coalition Against Trafficking in Women (CATW)).

I slutningen af 1990'erne blev der i FN-regi forhandlet om hvordan kvindehandel skulle defineres. De to ovennævnte grupperinger, med deres divergerende syn på prostitution, spillede begge en betydelig rolle i det lobbyarbejde der foregik under de årelange forhandlinger. Forskellene på de to positioner var blandt andet at positionen repræsenteret ved CATW mente at definitionen af kvindehandel burde indebære al rekruttering og transport til prostitution *uanset* om tvang eller bedrag havde fundet sted, mens den anden position repræsenteret ved GAATW netop så tvangen som det væsentligste kendetegn ved handlen med kvinder til prostitution. Således er den definition af handel til sek-

suelle formål som er internationalt anvendt såvel som anerkendt, et resultat af kompromiser mellem forskellige tilgange til prostitution⁴.

Definitioner på menneskehandel

Palermo-protokollen

I 2000 enedes det internationale samfund om en definition af begrebet menneskehandel, også kaldet trafficking, i FN-protokollen om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, herunder særligt handel med kvinder og børn. Protokollen er et tillæg til FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet. Den blev underskrevet i 2000 i Palermo i Italien og går derfor under navnet *Palermo-protokollen*⁵.

Palermo-protokollen om menneskehandel

”(a) Ved 'menneskehandel' forstås det at rekruttere, transportere eller overføre en person, holde en person skjult eller modtage en person ved brug af magt eller trusler om magtanvendelse eller anden form for tvang, bortførelse, bedrageri eller misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling eller ydelse eller modtagelse af betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har myndighed over en anden person, med det formål at udnytte vedkommende. Begrebet udnyttelse omfatter mindst udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer.

(b) den omstændighed, at et offer for menneskehandel har givet sit samtykke til den under litra a) omhandlede udnyttelse, skal være uden betydning, når der er gjort brug af et af de i litra a) nævnte midler.”

Protokollen til FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet, artikel 3, 2000

Som det fremgår, definerer Palermo-protokollen *udnyttelse* så det omfatter udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer. Det skal endvidere fremhæves at det i litra b pointeres at det er uden betydning om et offer for menneskehandel har givet samtykke til den udnyttelse der er formålet med menneskehandelen hvis gerningsmanden har gjort brug af de beskrevne tvangsmidler.

⁴ IOM (2005): Data and research on human trafficking: A global survey: 100-103; Brunovskis, Tveit og Tyldum (2005): Taking Stock. A review of the existing research on trafficking for sexual exploitation: 9-10.

⁵ Originaltitlen er *Convention Against Transnational Organized Crime*.

Selv om en person har givet samtykke til udnyttelsen og fx frivilligt har indvilget i at lade sig udnytte, kan myndighederne alligevel vurdere at der er tale om en person der er handlet.

Særligt om børn

Børnekonventionen definerer *børn* som personer under 18 år. I Palermo-protokollen er der tale om menneskehandel af et barn når en person under 18 år bliver rekrutteret, transporteret, overført, skjult eller modtaget med henblik på udnyttelse, selvom gerningsmanden ikke har gjort brug af de ovenfor beskrevne tvangsmidler (artikel 3, litra c og d).

Enhver person under 18 år kan således under ingen omstændigheder formodes at have samtykket til sin egen handel eller udnyttelse⁶. Eller sagt på en anden måde, børn kan pr. definition ikke give samtykke.

EU's rammeafgørelse

På europæisk plan er der i EU-regi udarbejdet en række forskellige dokumenter hvor fænomenet menneskehandel behandles. Rådet for Den Europæiske Union fremkom i 2002 med en rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel hvor *menneskehandel* defineres. Denne rammeafgørelse danner grundlag for EU's og medlemslandenes indsats i forhold til menneskehandel⁷. Det overordnede formål med rammeafgørelsen er at tilstræbe en ensretning af medlemslandenes retlige foranstaltninger i bekæmpelsen af menneskehandel⁸, og udgangspunktet er at handel med personer anses for at være en krænkelse af grundlæggende menneskerettigheder.

EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel

"1. (...) rekruttering, transport eller overførelse af og husly til en person, efterfølgende modtagelse af en person, herunder overdragelse eller overførsel af kontrollen med den pågældende, hvor:

- a) der anvendes tvang, magt eller trusler, herunder bortførelse, eller
- b) der anvendes bedrag eller svig, eller

(fortsættes næste side)

- c) der er tale om misbrug af autoritet eller udnyttelse af en sårbar stilling, der er af en sådan art, at den pågældende ikke har andet reelt, acceptabelt alternativ end at give efter for det pågældende misbrug, eller

⁶ Fra notat fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Udlændingelovskontoret. 27. juni 2007.

⁷ 2002/629/RIA

⁸ Europa. Internetportalen til EU: <http://europa.eu>

d) der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har kontrol med en anden person, med henblik på at udnytte den pågældende persons arbejde eller tjenester, herunder i det mindste tvangs- eller pligtarbejde eller tvangs- eller pligtjenester, slaveri eller praksis, der kan sidestilles med slaveri eller trældom, eller med henblik på udnyttelse af andres prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, herunder i forbindelse med pornografi.

2. Den omstændighed, at et offer for menneskehandel har givet sit samtykke til udnyttelsen, hvad enten denne er tilsigtet eller reel, er uden betydning, hvis der er gjort brug af et af de i stk. 1 nævnte midler.”

Europarådets konvention

Europarådets konvention om bekæmpelsen af menneskehandel fra 2005 er en omfattende traktat der har til formål at hjælpe ofre for menneskehandel og beskytte deres rettigheder⁹. Formålet er yderligere at bekæmpe og forebygge menneskehandel og at retsforfølge menneskehandlens bagmænd.

Konventionen omhandler alle former for menneskehandel hvad enten det drejer sig om national eller transnational handel med mennesker, og uanset om det er relateret til organiseret kriminalitet. Den omhandler desuden alle ofre for menneskehandel, kvinder, mænd og børn¹⁰ og alle former for udnyttelse herunder seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri m.m.¹¹.

Danmark har ratificeret Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel 19. september 2007 med ikrafttræden 1. februar 2008. Det betyder at dansk lovgivning og myndighedernes behandling af ofre for menneskehandel skal følge det internationale sæt regler der fremgår af konventionen (jf. 'Danmarks internationale forpligtelser' side 15).

Europarådets konvention om menneskehandel

Ifølge konventionens artikel 4 forstås menneskehandel som:

⁹ Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. CETS No.: 197. 16.maj 2005.

¹⁰ Ved 'børn' forstås alle der ikke er fyldt 18 år.

¹¹ Europarådets hjemmeside: <http://conventions.coe.int>

"a)... rekruttering, transportering, overførsel, skjul eller modtagelse af personer ved brug af eller ved trussel om brug af magt eller andre former for tvang, bortførelse, svindel, bedrageri, misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling eller ved, at der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har myndighed over en anden person, med henblik på udnyttelse. Udnyttelse skal som minimum omfatte udnyttelse af andre til prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende handlinger, strafarbejde eller fjernelse af organer.

b) Den omstændighed, at et offer for menneskehandel har givet sit samtykke til den intenderede udnyttelse som beskrevet i paragraf a) er uden betydning, hvis der er gjort brug af et af de i stk. a) nævnte midler.

c) Rekruttering, transportering, overførsel, skjul eller modtagelse af et barn med henblik på udnyttelse skal betragtes som menneskehandel, selvom der ikke er gjort brug af de i stk. a) nævnte midler.

d) Et "barn" er enhver person under 18 år.

e) Et "offer" for menneskehandel er en person, der har været udsat for menneskehandel, som defineret i denne artikel."

Som det fremgår, defineres *menneskehandel* i Europarådets konvention som rekruttering, transportering, overførsel, skjul eller modtagelse af personer ved brug af eller ved trussel om brug af magt eller andre former for tvang, bortførelse, svindel, bedrageri, misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling. Endvidere definerer konventionen menneskehandel ved at der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person der har myndighed over en anden person, med henblik på udnyttelse. Denne udnyttelse skal som minimum omfatte udnyttelse til prostitution eller anden form for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller lignende, strafarbejde eller fjernelse af organer. Det er uden betydning om den pågældende har samtykket til udnyttelsen. Det afgørende er om de nævnte tvangsmidler har været anvendt.

Særligt om børn

Konventionen definerer børn som personer under 18 år. Der er tale om handel med et barn når barnet rekrutteres, transporteres, overføres, skjules eller modtages med henblik på udnyttelse, selvom gerningsmanden ikke har gjort brug af de tvangsmidler mv. der er beskrevet i bestemmelsen¹².

Dansk straffelov

I Danmark er udgangspunktet for forståelsen af fænomenet *menneskehandel* straffelovens bestemmelse i §262 a. Af bestemmelsens forarbejder fremgår det at der tilsigtes

¹² Gennemgangen af artikel 4 er fra notat fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Udlændingelovskontoret. 27. juni 2007.

en styrkelse af det strafferetlige værn mod handel med mennesker og anden udnyttelse. Definitionen i straffelovens §262 a er formuleret med udgangspunkt i Palermo-protokollen og EU-rammeafgårelsen. Bestemmelsen skal således omfatte enhver form for menneskehandel som defineret i disse retsakter.

Straffelovens §262 a

”For menneskehandel straffes med fængsel indtil 8 år den, der rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person, hvor der anvendes eller har været anvendt

- 1) ulovlig tvang efter § 260,
 - 2) frihedsberøvelse efter § 261,
 - 3) trusler efter § 266,
 - 4) retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller
 - 5) anden utilbørlig fremgangsmåde
- med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

Stk. 2:

På samme måde straffes den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer

- 1) rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person under 18 år eller
- 2) yder betaling eller anden fordel for at opnå samtykke til udnyttelsen fra en person, som har myndighed over den forurettede, og den, der modtager sådan betaling eller anden fordel.

Danmarks internationale forpligtelser

Palermo-protokollen

Danmark har undertegnet og ratificeret FN-konventionen fra 2000 om transnational organiseret kriminalitet med den tilhørende protokol (Palermo-protokollen) om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn. Protokollen udgør grundlaget for Europarådets konvention fra 2005 om indsatsen mod menneskehandel som Danmark undertegnede 5. september 2006 og ratificerede 19. september 2007¹³.

¹³ Ved vedtagelsen af lov nr. 504 af 6. juni 2007 gav Folketinget samtykke til ratifikation af Europarådskonventionen.

Europarådets konvention og Danmarks forbehold

Pr. 4. juni 2010 har i alt 28 lande ratificeret Europarådets konvention. Som følge af konventionen er der oprettet en særlig overvågningsgruppe (GRETA) der skal overvåge parternes gennemførelse af konventionen og evaluere parternes implementering af den. Alle der har ratificeret Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel, forpligter sig til at styrke samarbejdet nationalt og internationalt med henblik på at forebygge og bekæmpe menneskehandel. Det skal ske gennem forskning, information, uddannelseskampanjer samt sociale og økonomiske initiativer der er særligt rettet mod professionelle der beskæftiger sig med bekæmpelse af menneskehandel og mulige ofre for menneskehandel. Landene skal sikre at ofre for menneskehandel orienteres om legale migrationsmuligheder fra de officielle myndigheder. Landene forpligter sig endvidere til at styrke grænseovervågningen med henblik på at vanskeliggøre menneskehandel på tværs af landegrænser.

Danmark har taget forbehold for Europarådets konvention vedrørende artikel 31, stk.1e og artikel 44. Artikel 31, stk.1e omhandler straffebetingelser. Ifølge artiklen skal staten retsforfølge bagmænd der via menneskehandel krænker landets statsborgere. Justitsministeriet oplyser at det danske forbehold skyldes at bestemmelsen strider mod den generelle danske strafferet, jf. straffelovens §§ 6-9 hvoraf det fremgår at den danske stat ikke kan retsforfølge udlændinge der krænker danske statsborgere i udlandet. Justitsministeriet oplyser at der er et lovforslag på vej. Lovforslagets sigte er at udvide muligheden for at retsforfølge udlændinge der krænker danske statsborgere i udlandet, men ministeriet kan ikke udtale sig om lovens endelige omfang og betydning. Forbeholdet for artikel 44 vedrører Grønland og Færøerne der således ikke er omfattet af konventionen før de har tilpasset og vedtaget en lovgivning der harmonerer med den.

Dansk straffelov og EU's rammeafgørelse

Formålet med at indsætte menneskehandelsparagraffen i straffeloven er at tydeliggøre Danmarks efterlevelse af FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet og Palermo-protokollen om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn. Derudover er indsættelsen af paragraffen tænkt som en opfyldelse og bestyrkelse af Danmarks internationale forpligtelser efter EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel (2002).

EU's plan om bekæmpelse og forebyggelse

EU's rammeafgørelse suppleres af rådets plan om god praksis, standarder og procedurer for bekæmpelse og forebyggelse af menneskehandel¹⁴ der giver guidelines for EU's såvel som medlemslandenes sikring af en menneskerettighedsorienteret tilgang til menneskehandel og sikring af offerets menneskerettigheder på alle stadier i processen. Der skal henvises til rådets direktiv om udstedelse af opholdstilladelse til tredjelandsborgere der har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring og som samarbejder med de kompetente myndigheder¹⁵.

¹⁴ 2005/C 311/01.

¹⁵ 2003/81 (EF af 29. april 2004).

Forslag til Europaparlamentet og - rådets direktiv

EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel vil snart blive erstattet af "Europaparlamentet og rådets direktiv om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om ophævelse af rammeafgørelse (2002/629/RIA)". På grund af vores retlige forbehold deltager Danmark ikke i vedtagelsen af dette direktiv som derfor ikke er bindende for, og ikke finder anvendelse i, Danmark (i medfør af artikel 1 og 2 i protokollen (nr. 22) om Danmarks stilling – bilag til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde).

Sammenligning af definitionerne

Sammenligner man de forskellige ovenfor nævnte definitioner, ses mange sammenfald. Både den danske menneskehandelsparagraf og EU's definition tager direkte udgangspunkt i Palermo-protokollen der også er den første internationalt anerkendte definition af menneskehandel. EU's definition indeholder dog ikke alle Palermo-protokollens elementer, bl.a. er elementet om fjernelse af organer ikke medtaget, mens det indgår i den danske definition.

I andre henseender er EU's definition mere præcis end Palermo-protokollen, især i den del der omhandler udnyttelse af sårbar stilling. I EU's rammeafgørelse præciseres det at der er tale om "udnyttelse af sårbar stilling" når personen ikke har et "reelt, acceptabelt alternativ" til at give efter for udnyttelsen. I den danske straffelov indgår udnyttelsen af sårbar stilling ikke ordret, men er omfattet af termen "anden utilbørlig fremgangsmåde", jf. litra 5 (se bilag 5 for uddybelse af "anden utilbørlig fremgangsmåde").

Definitionerne af menneskehandel i EU's rammeafgørelse og Palermo-protokollen lægger op til at menneskehandel og prostitution betragtes som to uafhængige fænomener. På denne måde tillægges prostitution hverken positive eller negative betydninger hvilket lader det være op til de enkelte medlemsstater hvordan de vil anskue og lovgive om prostitution. I Danmark betragtes prostitution og menneskehandel også som to uafhængige fænomener, idet prostitution er lovligt, mens menneskehandel er ulovligt og strafbart.

Selvom der er mange ligheder mellem definitionerne, er det stadig ikke givet hvordan forskellige nøgleelementer i dem egentlig skal forstås. Fortolkningen af centrale nøglebegreber i definitionerne er derfor i fokus for næste afsnit¹⁶.

Fortolkning af definitioner

Man kunne fristes til at tro at der med de præsenterede definitioner hersker en entydig forståelse af menneskehandel, men sådan forholder det sig ikke. Det skyldes blandt an-

¹⁶ Europa-kommissionen 2004, 130-131.

det at der i definitionerne bruges ord der i høj grad er åbne for fortolkning. Det er derfor væsentligt at gå dybere ind i en forståelse af dem.

Samtlige definitioner indeholder tre nøgleelementer der i samspil udgør fænomenet menneskehandel¹⁷. Det drejer sig om bestemte *handlinger* der har fundet sted i forbindelse med menneskehandlen, anvendelsen af særlige *midler* til gennemførelsen af handlingerne med det specifikke *formål* at udnytte personen (jf. boks nedenfor). Der vil i det følgende blive taget udgangspunkt i disse tre nøgleelementer (jf. dansk straffelov for præcisering af de enkelte elementer, bilag 5).

Nøgleelementer i definition af menneskehandel

1. **HANDLINGER** – som finder sted i forbindelse med menneskehandel (rekruttere, transportere, overføre, skjule og modtage en person)
2. **MIDLER** – til gennemførelse af handlingen (skal være udøvelse af magt, tvang eller trussel herom, frihedsberøvelse, bedrag, misbrug af magt eller af en persons situation/sårbarhed)
3. **FORMÅL** – med menneskehandel skal være udnyttelse (der som minimum omfatter prostitution, seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former (eller fjernelse af organer)).

Bevægelselement

Et væsentligt kendetegn ved menneskehandel er den handling der finder sted hvor en person flyttes fra et sted til et andet. I definitionerne nævnes ord som *rekruttering*, *transport* og *overførsel* der alle henviser til en eller anden form for *bevægelse* eller *forflyttelse* af et individ. Det er vigtigt at være opmærksom på at bevægelsen ikke nødvendigvis behøver at finde sted over grænser, men at en person godt kan være handlet i sit eget hjemland eller kan være handlet flere gange i et og samme land¹⁸.

Bevægelselementet kan dog ikke stå alene som kendetegn på menneskehandel fordi dét at flytte et menneske fra et sted til et andet kan hænge sammen med en lang række andre – både legale og illegale – omstændigheder, og altså langt fra altid handler om menneskehandel. Derfor er det afgørende at medtænke hvad formålet med handlingen, altså forflyttelsen af personen, er: At udnytte denne person.

¹⁷ I den forklarende rapport til Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel fremgår det at definitionen af menneskehandel rummer en kombination af netop disse tre elementer.

¹⁸ Europa-kommissionen 2004, 48.

Udnyttelse

Netop elementet *udnyttelse* er et helt centralt begreb i definitionerne idet en menneskehandlers formål ifølge definitionerne må være at udnytte en anden person. Der er dog flere problemer med termen *udnyttelse*. Dels forbindes udnyttelse med en intention, dvs. at en person skal have til formål og med vilje udnytte en anden person for egen vindings skyld, og rent juridisk er intentioner svære at påvise. Dels er det problematisk at det er uklart hvad der egentlig menes med udnyttelse. Hvornår er der tale om udnyttelse? En sådan manglende præcisering fører til at forskellige lande og instanser arbejder ud fra forskellige forståelser og fortolkninger af hvad udnyttelse betyder. Det udløser en risiko for at inkludere for mange eller for få personer i definitionen.

Hvis dét at have et reelt, acceptabelt alternativ til udnyttelse (jf. EU's definition) eksempelvis vil sige enhver situation der er bedre end den udnyttende situation, kan en person der vælger at acceptere udnyttende betingelser, klassificeres som offer for menneskehandel fordi den pågældende ville have valgt det ikke-udnyttende alternativ hvis der var ét. Denne mulige fortolkning er for bred idet den vil klassificere enhver udnyttelse som menneskehandel, fx af en person der migrerer til udlandet for at tjene penge ved prostitution. Omvendt kan man sige at hvis definitionen begrænses til personer der af nød må acceptere at blive udnyttet for at sikre sin fysiske overlevelse, er der risiko for at ignorere nogle af menneskehandlernes vigtigste mekanismer, dvs. den systematiske udnyttelse af personer med begrænsede ressourcer og udnyttelse af disse menneskers drøm om at forbedre deres fremtidsmuligheder for sig selv og deres familier¹⁹.

Tvang

Tæt knyttet til udnyttelseselementet er de *metoder* eller *midler* der anvendes i forbindelse med menneskehandlen. Begrebet *tvang* er her et springende punkt. Det udnyttende formål skal, hvis det skal kunne identificeres som handel, indebære tvungent arbejde eller tjenester herunder tvungne seksuelle tjenester, slaveri eller slaverilignende praksisser. Det problematiske er at afgøre hvornår der er tale om tvang, fx i situationer hvor personen selv har givet samtykke til noget der i virkeligheden kan klassificeres som tvungent arbejde²⁰.

Sårbar stilling

Af Palermo-protokollen og EU's definitioner fremgår det at en persons samtykke blandt andet tilsidesættes når der er tale om udnyttelse af en 'sårbar stilling'. Problemet i denne sammenhæng er at det ikke er tydeliggjort hvornår en stilling er sårbar. Hermed er der risiko for at fastsættelsen af en stilling som sårbar kan medføre to forskellige syn på den handlede person, potentielt skadelige på hver deres måde.

- På den ene side vil manglende anerkendelse af en anden persons samtykke svare til at man ikke anerkender personens evne til at tage vare på sig selv og handle ud fra hvad der er til den pågældendes eget bedste. En sådan tilgang til et andet menneskes valg kan i sig selv være et overgreb.

¹⁹ Brunovskis 2005, 11-15.

²⁰ Europa-kommissionen 2004, 49-52.

- På den anden side kan man ikke bekæmpe handlen med mennesker hvis forståelsen af 'handel' ikke også indebærer situationer hvor personen rent faktisk *har* givet samtykke både til at rejse og til at lade sig udnytte i en eller anden grad, fx via prostitution, også selvom der ikke har været tale om tvang eller bedrag²¹.

Begrebsafklaring

For at forstå definitionerne på menneskehandel må man analysere de centrale elementer og begreber der indgår i dem. Men det er også vigtigt at foretage en afgrænsning af menneskehandel fra andre beslægtede fænomener. Tre sondringer mellem menneskehandel og lignende fænomener er væsentlige fordi de ofte skaber forvirring:

menneskehandel	><	rufferi
menneskehandel	><	smugling
menneskehandel	><	migration

Rufferi

Menneskehandel og *rufferi* er beslægtede fænomener der let kan forveksles. Både i definitionen af rufferi og i definitionen af menneskehandel indgår elementet med at tjene penge på andres prostitution. Derimod er der i definitionen af rufferi ikke indeholdt noget bevægelselement hvilket er et væsentligt kendetegn ved menneskehandlen. Desuden er rufferi ikke kendetegnet ved brugen af tvang som er et andet helt centralt element i definitionen af menneskehandel.

Smugling

Det er også væsentligt at sondre mellem *menneskehandel* og *smugling*. De to fænomener har det til fælles at de begge rummer et bevægelselement – dog er formålet med bevægelsen forskellig. Formålet med smuglingen er den illegale krydsning af grænser, mens formålet med menneskehandlen er udnyttelsen af den handlede person. Denne forskel medfører at tiltagene mod de to forbrydelser er forskellige. Hvor tiltag mod smugling sigter mod at beskytte stater og de nationale grænser, har tiltag mod menneskehandel det formål at beskytte individer og deres menneskerettigheder.

En anden væsentlig forskel på smugling og menneskehandel er at smuglingen ophører så snart den smuglede person ankommer til destinationslandet, i modsætning til menneskehandel hvor udnyttelsen af offeret fortsætter med henblik på at generere indtjening til menneskehandleren²².

²¹ FAFO 2005, 14-15.

²² www.unodc.org/unodc/en/trafficking_victim_consent.html#how

	Formål med aktivitet	Formål med tiltag
Smugling	Illegal krydsning af grænser	Beskyttelse af stater og landegrænser
Menneskehandel	Udnyttelse af personer	Beskyttelse af individets menneskerettigheder

Migration

Endelig skal der sondres mellem *menneskehandel* og *migration*. I definitionen af migration er der, som med menneskehandel, selvsagt indeholdt et bevægelselement. Migration adskiller sig dog fra menneskehandel – på samme måde som smugling – ved at den person der transporteres, er fri når destinationen nås.

Smugling og migration er også væsensforskellige ved at migration ikke pr. definition er illegal og dermed ulovlig hvorimod dette er tilfældet med smugling. Der kan altså sagtens være tale om at en udenlandsk kvinde prostituerer sig i Danmark uden at hun hverken er smuglet eller handlet²³.

Menneskehandel

Af de ovenfor beskrevne sondringer mellem menneskehandel og rufferi, smugling og migration fremgår tydeligt at fænomenet menneskehandel kan være vanskeligt at afgrænse fra de beslægtede fænomener. Tit forholder det sig sådan at menneskehandel er en forbrydelse der finder sted i sammenhæng med – og derfor *ud over* – andre forbrydelser. Forskellene mellem de forskellige fænomener er illustreret i følgende model:

	Menneskehandel	Rufferi	Smugling	Migration
Udnyttelse	X	X	(X)	
Forflyttelse	X		X	X
Tvang m.m.	X			

Ovenstående kan opsummeres til:

- Menneskesmugling er en handling hvor smuglere mod betaling bringer personer ulovligt ind i et andet land. Det foregår således med den smugledes samtykke, men personen kommer til at opholde sig ulovligt i destinationslandet.
- Rufferi er økonomisk udnyttelse af andres prostitution for vindings skyld.

²³ FAFO 2005, 15-16 og Europa-kommissionen 2004, 48-49.

- Arbejdskraftmigration er når en person lovligt og af egen fri vilje flytter fra et land eller område og bosætter sig i et andet for at søge arbejde.
- Menneskehandel er en handling hvor en person af egen fri vilje eller af andre er blevet flyttet med det formål at udnytte personen via anvendelse af tvingende midler, fx bedrageri, vold, tvang eller trusler herom samt udnyttelse af personens sårbare position (jf. FN's definition på menneskehandel i Palermo-protokollen).

Forståelsen af menneskehandel i Danmark

Menneskehandel i dansk kontekst defineres af retningslinjer udstukket af Integrationsministeriets udlændingelovskontor. Det er nemlig disse retningslinjer Udlændingetjenesten skal følge når de – på baggrund af politiets og de sociale organisationers vurderinger – skal afgøre om en person er handlet til Danmark, og dermed om personen har ret til assistance osv. (jf. Handlingsplanen til bekæmpelse af handel med mennesker). For at sikre at initiativerne i regeringens handlingsplan kommer til at omfatte målgruppen, skal begrebet menneskehandel ifølge Udlændingelovskontoret ikke defineres for snævert. Yderligere er der begrænsede muligheder for at undersøge om en person er handlet. Derfor fastslås det at:

”For at sikre en operativ og anvendelig afgrænsning af begrebet, bør der ikke opstilles en alt for fast definition. I stedet bør de elementer, der kan indikere, at der er tale om en handlet person/eller offer for menneskehandel, sammenfattes.”

Udlændingelovskontoret

I notatet fra udlændingelovskontoret peges der på det hensigtsmæssige i at tage udgangspunkt i Palermo-protokollen og Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel for en afgrænsning af begrebet, bl.a. fordi:

- Definitionerne omfatter mange former for udnyttelse, dvs. ikke kun seksuelt misbrug som der ofte fokuseres på med den konsekvens at undersøgelser og politiske og praktiske tiltag til bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse og omsorg kun omfatter dem der er blevet seksuelt misbrugt
- Den pågældendes samtykke er uden betydning i alle tilfælde hvis der er blevet benyttet nogle af de nævnte midler til at overbevise offeret²⁴.

Menneskehandel, en proces

Opsummerende kan det siges at Palermo-protokollens definition, Europarådets konvention, EU's rammeafgørelse og den danske lovtæst er vanskelige at håndtere i praksis idet mange sager befinder sig i gråzonen mellem migrationsarbejde og menneskehandel.

²⁴ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Udlændingelovskontoret. Notat fra den 27. juni 2007.

Det er derfor vigtigt at få defineret denne gråzone. Derudover er det vigtigt at være opmærksom på at menneskehandel ikke bør betragtes som en tilstand men snarere som en proces der kan indebære mere eller mindre kontrol med den handlede person. Det er nødvendigt at en definition af menneskehandel rummer de glidende overgange mellem tvang og frihed i menneskehandel.

Det er væsentligt at være klar over at menneskehandlernes modus operandi ændrer sig. Kontrol og tvang foregår således ikke nødvendigvis udelukkende på et fysisk plan men kan også være psykisk. Eksempelvis bruges der i dag i mindre omfang fysisk vold og tvang og mere psykologisk manipulation og tvang end tidligere, fx når en nyhandlet person isoleres sammen med en allerede handlet og de sættes til at se pornofilm. En sådan metode kan overflødiggøre voldtægt (som kan forekomme alligevel). Den 'erfarne' vil medvirke til at nedbryde den nyes modstand og bliver en rollemodel.

Endvidere kan bagmændene kontrollere og fastholde handlede personer ved at tillade dem en grad af frihed, fx ved at lade dem beholde en andel af det beløb de tjener. Der er eksempler på at nogle får udbetalt en minimal del af det beløb de har tjent mens det antydes at de i fremtiden vil få meget mere, men at de mister alt hvis de holder op. Det får de udnyttede til at fortsætte med at arbejde 'frivilligt' for en ussel løn eller for kost og logi, cigaretter og evt. piller.

Handel til tvangsarbejde

Definitionen af menneskehandel til tvangsarbejde tager afsæt i både Palermo-protokollen og de gældende internationale instrumenter om tvangsarbejde. Af boksen nedenfor fremgår hvad menneskehandel til udnyttelse i tvangsarbejde omfatter. Definitionen tager afsæt i ILO's definition (International Labour Organization).

Menneskehandel til udnyttelse i tvangsarbejde

Ethvert arbejde eller enhver tjeneste der afkræves en person ved hjælp af de midler der er nævnt i Palermo-protokollen: magt eller trusler om magtanvendelse eller anden form for tvang, bortførelse, bedrageri eller misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling eller ydelse eller modtagelse af betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person der har myndighed over en anden person, med det formål at udnytte vedkommende. Begrebet udnyttelse omfatter her udnyttelsen af en andens tvangsarbejde.

Malpanis definition (ILO), 2006

Definitionen på tvangsarbejde

Begrebet tvangsarbejde er ikke nærmere defineret i Palermo-protokollen, og der findes ikke en definition af tvangsarbejde i forarbejderne til den danske straffelovs §262 a om

menneskehandel. Det fremgår dog af forarbejderne (de specielle bemærkninger til §262 a) at udtrykket *tvangsarbejde* skal fortolkes i overensstemmelse med de gældende internationale instrumenter, heriblandt ILO²⁵ konvention nr. 29 af 28. juni 1930 om tvangsarbejde og konventionen nr. 105 af 5. juni 1957 om afskaffelse af tvangsarbejde.

Danmark har vedtaget begge konventioner der er ratificeret af mere end 160 medlemslande (ILO, 2005).

ILO-konventionen om tvangsarbejde

”Ethvert arbejde eller enhver bistandsydelse, der kræves af en person under trussel om en hvilken som helst straf, og til hvilket den pågældende person ikke har tilbudt sig frivilligt.”

ILO-konvention nr. 29, artikel 2 (1), 1930

Definitionen på tvangsarbejde består af tre elementer:

1. Ethvert arbejde eller enhver bistandsydelse/tjeneste
2. der pålægges under trusler om en hvilken som helst straf
3. og til hvilket den pågældende ikke har tilbudt sig frivilligt.

Ad 1) Lovligt påbudt arbejde

I forhold til dette første element gælder en række særlige undtagelser fra definitionen idet ikke *alt* påbudt arbejde eller enhver bistandsydelse er kriminaliseret. Bestemmelsen om tvangsarbejde ekskluderer således visse typer af tvungent eller obligatorisk (påbudt) arbejde, dvs. militærtjeneste (militær eller civile værnepligt), visse typer fængselsarbejde og domme til samfundstjeneste. Tvangsarbejde omfatter heller ikke arbejde eller tjenester som kræves i nødsituationer i forbindelse med krig, storbrand, hungersnød, jordrystelse eller epidemi eller arbejde der anses for at være en normal, medborgerlig forpligtelse (Institut for Menneskerettigheder, ILO, 2005). Af FN-konventionen om afskaffelse af slaveri og slavehandel fra 1926 fremgår at tvangsarbejde i princippet kun må kræves for at tjene offentlige formål (Institut for Menneskerettigheder).

Ad 2) Trusler om straf

Det andet element i definitionen på tvangsarbejde – at arbejdet påbydes under trusler om straf – betyder ikke nødvendigvis at personen er underlagt en sanktion. Der kan også være tale om straf i form af tab af rettigheder og privilegier. Da det i praksis kan være vanskeligt at afgøre i hvilke situationer der er tale om tvang og trusler om straf, har ILO (2005) udarbejdet en liste med seks overordnede indikatorer på tvangsarbejde:

1. Fysisk og seksuel vold (trusler eller udøvelse).
2. Indespærring og indskrænkning af personens bevægelsesfrihed til arbejdspladsen eller et begrænset område.

²⁵ ILO er knyttet til FN og central når det gælder den internationale udvikling af rettigheder på arbejdsmarkedet.

3. Gældsslaveri hvor arbejderen arbejder for at tilbagebetale en gæld eller et lån, og derfor ikke får udbetalt løn for sit arbejde. Arbejdsgiveren tilbyder fx mad og bolig, men opkræver så urimelige priser at personen ikke har mulighed for at tilbagebetale gælden. (Denne situation er på grænsen mellem tvangsarbejde og slaveri.)
4. Manglende udbetaling, tilbageholdelse af løn eller en helt urimelig underbetaling i forhold til den aftalte løn ved tidligere indgået aftale.
5. Opbevaring af pas og identitetsdokumenter så personen ikke kan forlade stedet eller dokumentere sin identitet og status.
6. Trusler om at indberette til myndighederne hvor personen opholder sig eller at vedkommende arbejder illegalt i landet. Det kan resultere i strafforfølgelse, udvisning eller berøvelse af rettigheder og goder.

I praksis forekommer oftest en kombination af flere af de beskrevne handlinger. En af de centrale organisationer på menneskehandelsområdet, Anti-Slavery, påpeger at en grundig efterforskning bør iværksættes i tilfælde hvor én af indikatorerne identificeres og at sagen bør vurderes som tvangsarbejde i de tilfælde hvor to eller flere elementer af tvang identificeres. Organisationen understreger at situationer hvor en person har fået tilbageholdt sine dokumenter og/eller sin løn, ikke bør betragtes med mildere øjne end sager hvor personen er blevet truet (Anti-Slavery, 2006).

Ad 3) Frivillighed

Det tredje element i definitionen af tvangsarbejde beskæftiger sig med om personen har tilbudt sin arbejdskraft frivilligt. Man kan sondre mellem frivilligt og ufrivilligt arbejde – og dermed afgøre om der er tale om tvangsarbejde – ved at undersøge om det er muligt for personen frivilligt at *forlade* arbejdet. Kan den pågældende tilbagetrække sin arbejdskraft uden at miste rettigheder eller privilegier, fx retten til at få udbetalt en aftalt løn, er der ikke tale om tvangsarbejde (Andrees, 2008, s. 2)²⁶. Det er dog yderst væsentligt at være opmærksom på at der kan være tale om et kun tilsyneladende 'frivilligt tilbud' idet personen kan være manipuleret med eller kan have indgået en aftale eller kontrakt på et ikke tilstrækkeligt informeret grundlag. Ifølge Palermo-protokollen er spørgsmålet om samtykke dog irrelevant hvis der har været anvendt nogle af de tvangsmidler der fremgår af protokollen.

Forskellen på slaveri og tvangsarbejde

Det skal nævnes at tvangsarbejde ikke er det samme som slaveri. Egentligt slaveri vil sige at et menneske er en andens ejendom eller handelsgenstand. Ifølge FN's tillægs-konvention fra 1957 om slaveri, slavehandel og ordninger der må sidestilles med slaveri, er definitionen på slaveri følgende:

FN om slaveri

²⁶ Der er fx tale om ufrivillighed hvis personen er blevet bortført, født ind i slaveri eller i gældsbånd, er blevet solgt af en person til en anden, udsat for svig med hensyn til betingelserne og hvilken type arbejde personen skulle udføre, er isoleret, blevet påført gæld som vedkommende tvinges til at betale tilbage gennem at arbejde uden løn og dermed stavnsbundet.

”I nærværende konvention ...

a) forstås ved »slaveri«, således som defineret i konventionen af 1926 angående slaveri, den stilling hvori eller de vilkår hvorunder en person befinder sig over hvem alle eller enkelte af de med ejendomsretten forbundne beføjelser udøves, og ved »slave« forstås en person, som befinder sig under sådanne vilkår eller i en sådan stilling;

b) forstås ved »en person i ufri stilling« en person, der befinder sig under de vilkår eller i den stilling, som følger af nogen af de i nærværende konventions artikel 1 nævnte ordninger eller sædvaner;

c) forstås ved og omfatter »Slavehandel« enhver tilfangetagelse, erhvervelse eller overdragelse af en person for at bringe ham i slaveri; enhver erhvervelse af en slave for at sælge eller bytte denne, enhver overdragelse ved salg eller bytte af en person, der er erhvervet med salg eller bytte for øje, såvel som enhver handel med eller transport af slaver med et hvilket som helst transportmiddel.”

FN's tillægskonvention om slaveri, slavehandel og ordninger der må sidestilles med slaveri, 1957, artikel 7

Særligt om børn

Børn er sårbare over for menneskehandlere af flere forskellige grunde. Baggrunden for handel med børn er ofte en kompleks sammensætning af faktorer, fx de generelle økonomiske og sociale forhold i hjemlandet, traditioner i familien eller lokalsamfundet, personlige levevilkår, psykologiske faktorer og det enkelte barns egen beslutning. Fælles for børn er dog at de er særligt udsatte, netop fordi de er børn, og derfor har de krav på særlig beskyttelse. Dette forhold afspejles i international lovgivning og konventioner på området.

Ifølge FN's børnekonvention defineres børn som *personer under 18 år*. Konventionen, som Danmark har underskrevet, omfatter således også børn der er handlet til Danmark. Helt centralt i konventionen står artikel 3 der fastslår at alle beslutninger der vedrører barnet, skal tage udgangspunkt i hvad der er til barnets bedste. Også artikel 2 om børns ret til beskyttelse mod diskrimination er central. Den forpligter den danske stat til at sikre at alle børn der opholder sig i Danmark, sikres lige adgang til de rettigheder konventionen beskriver. For handlede børns vedkommende betyder det at de først og fremmest skal behandles på lige fod med andre børn i Danmark. Der er flere artikler i konventionen med direkte relevans for handlede børn, fx artikel 32 om barnets ret til beskyttelse mod bl.a. økonomisk udnyttelse, artikel 34 om barnets ret til beskyttelse mod alle former for seksuelle overgreb og udnyttelse og artikel 35 om barnets ret til beskyttelse mod at blive offer for menneskehandel.

Børns særlige status kommer også til udtryk i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet (Palermo-protokollen). Ifølge artikel 3 litra c og d er der tale om menneskehandel når en person under 18 år bliver rekrutteret, transporteret, overført, skjult eller modtaget med henblik på udnyttelse, selvom gerningsmanden ikke

har gjort brug af de tvangsmidler med videre der er beskrevet i bestemmelsen²⁷. Børn kan således godt være ofre for menneskehandel selvom der ikke er brug af tvang, dvs. at handel med børn kan defineres således:

Der er tale om menneskehandel når en person under 18 år rekrutteres, transporteres, overføres, skjules eller modtages med henblik på udnyttelse.

Med *udnyttelse* menes her udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer.

Som tidligere nævnt har Danmark også ratificeret Europarådets konvention mod menneskehandel hvilket indebærer at dansk lovgivning på området nu er tilpasset denne. Konventionen angiver en række minimumsstandarder i forhold til beskyttelsen af handlede personer. For børns vedkommende omfatter det bl.a. at alle uledsagede børn, også dem der ikke søger asyl, har ret til en personlig repræsentant og at handlede børn skal have udpeget en personlig repræsentant med særlige forudsætninger for at varetage interesserne for disse børn²⁸.

Afrunding – Del I

Et fælles forståelsesgrundlag er et nødvendigt udgangspunkt for at handlede personer identificeres, og ofre for menneskehandel kan selvsagt kun hjælpes hvis de er identificerede.

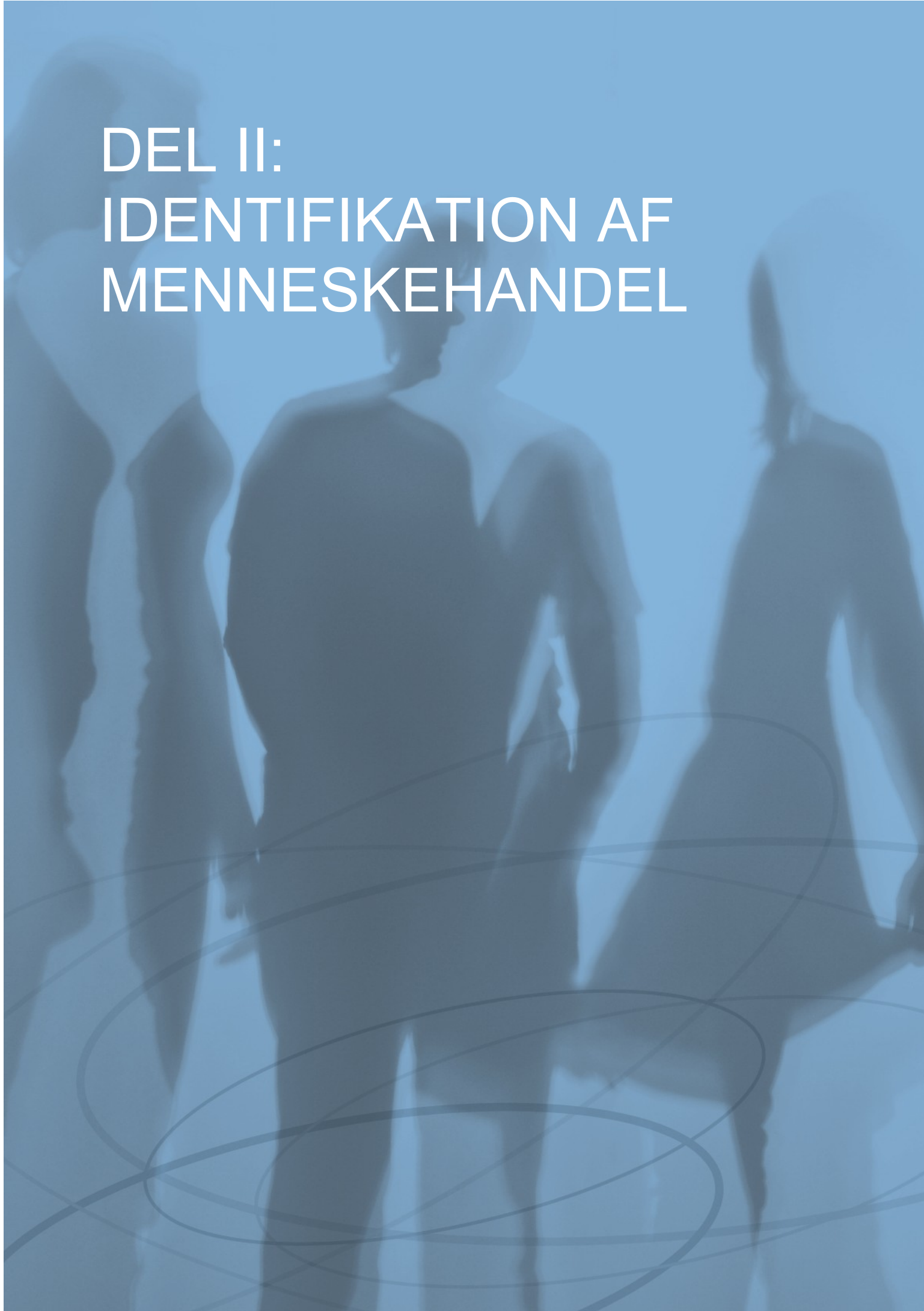
Derudover er et fælles forståelsesgrundlag også udgangspunkt for at gerningsmændene kan identificeres og retsforfølges hvilket er en forudsætning for at menneskehandlen bekæmpes og forebygges.

Det skal understreges at de fire definitioner der er blevet præsenteret i det foregående, alle har juridisk karakter, dvs. at der er skabt enighed om hvordan menneskehandel som juridisk fænomen skal forstås. Men der kan synes langt fra lovtekst til virkelighed, og definitionerne kan være vanskelige at operationalisere og dermed svære at anvende i praksis. Derfor er der brug for retningslinjer og enighed om hvordan menneskehandel i praksis identificeres. Et vigtigt redskab hertil er brugen af fælles, konkrete indikatorer på menneskehandel hvilket behandles i det følgende.

²⁷ Protokol til FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet (Palermo-protokollen) vedrørende bekæmpelse af handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn.

²⁸ Europarådets Konvention mod Menneskehandel, Kap.3, art. 10

DEL II: IDENTIFIKATION AF MENNESKEHANDEL



Del II: Identifikation af menneskehandel

I denne del ligger fokus på praksis og på identifikationen af mennesker udsat for menneskehandel. Det understreges hvor afgørende identifikation er, og der peges på de typiske barrierer for at identificere ofre for menneskehandel. Derudover gives en gennemgang af identifikation i praksis: Hvad skal man være opmærksom på ved identifikationen, hvem identificerer ofre for menneskehandel og hvordan fungerer identifikation af menneskehandel i dansk kontekst. Desuden beskrives to centrale myndigheders vurdering af hvornår der er tale om menneskehandel, Udlændingetjenesten og Anklagemyndigheden. Derefter fokuseres særsomt på identifikationen af handlede mindreårige. Til sidst beskrives et mere anvendelsesorienteret redskab, nemlig indikatorer på menneskehandel, dvs. de tegn på menneskehandel der tages udgangspunkt i ved identifikation af ofre for menneskehandel i Danmark.

Den nødvendige identifikation

Identifikation af personer der har været udsat for menneskehandel, er en forudsætning for at kunne assistere og beskytte handlede personer og for at retsforfølge menneskehandelens bagmænd. Derudover er en konsistent identifikation af stor betydning i forhold til produktionen af validt datamateriale om menneskehandel.

Det er vigtigt at mindske risikoen for at over- eller undergeneralisere i identifikationsprocessen. En over- eller undergeneralisering kan medføre at personer der ikke er ofre for menneskehandel, identificeres som handlede, og omvendt: at personer der rent faktisk er ofre for menneskehandel, ikke identificeres som handlede²⁹. Fx er ofre for menneskehandel fejlagtigt blevet opfattet som illegale indvandrere i mange destinationslande frem for at blive identificeret som ofre for menneskehandel og er derfor blevet deporteret ud af landet eller anbragt i detentionscentre.

En tidlig og proaktiv identifikation er afgørende for at sikre både beskyttelsen af den handlede person og en vellykket retsforfølgelse af menneskehandelens bagmænd.

Fra forståelse til identifikation

Ligesom vores opfattelse af hvad menneskehandel er, går forud for hvordan vi definerer fænomenet, går definitionen af menneskehandel forud for bestemmelsen af hvordan handlede personer skal identificeres (jf. illustration næste side).

²⁹ Europa-kommissionen (2004): Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings: 101.

Fra forståelse til identifikation

Forståelse af menneskehandel



Definition af menneskehandel



Udvikling af indikatorer på menneskehandel



Identifikation af menneskehandel

Handlen med mennesker må ses som en proces med forskellige stadier hvor forskellige aktører og handlemåder er i spil på forskellige tidspunkter. Selve identifikationen kan også ses som en proces med forskellige stadier, men det er vigtigt at relatere den til handelsprocessen, dvs. at opmærksomhedspunkterne i identifikationen kan variere efter om den handlede person er i rekrutteringsfasen eller måske prostituerer sig i destinationlandet³⁰.

Den vanskelige identifikation

Internationale og nationale erfaringer har vist at det i praksis er meget vanskeligt at identificere personer udsat for menneskehandel, fx kan en person godt være udsat for udnyttelse uden at opfylde andre forudsætninger for at være handlet. En person kan også reelt være handlet uden at opleve sig handlet eller være klar over at vedkommende er offer for menneskehandel. Hertil kommer at personer udsat for menneskehandel kan have mange gode grunde til ikke at ønske at give oplysninger om deres situation og til at undlade at samarbejde med socialarbejdere og politiet. Identifikationsprocesser er ofte tidskrævende, bl.a. fordi det er af stor vigtighed at vinde den potentielt handlede persons tillid. Det er en af begrundelserne for at refleksionsperioden skal have en vis varighed idet netop denne periode styrker vurderingen af om en person har været udsat for menneskehandel.

³⁰ Laczko og Gramegna (2003): Developing Better Indicators of Human Trafficking: 181.

Skyldige eller uskyldige ofre?

Et problem ved identifikation er tilbøjeligheden til at fokusere på bevægelses- og tvangselementet frem for på slaverilignende arbejdsformer. Denne tilbøjelighed kan let resultere i en sondring mellem såkaldt 'skyldige' og 'uskyldige' ofre. 'Skyldige' ofre er handlede personer der har givet samtykke til dele af handelsprocessen, fx ved at indvilge i at rejse til Danmark for at arbejde i sexindustrien. De 'uskyldige' ofre er handlede personer der i alle henseender har været underlagt tvang. Denne sondring mellem skyldige og uskyldige ofre er u hensigtsmæssig fordi den forskyder fokus fra gerningsmandens handlinger til et spørgsmål om offerets moral, en moral den handlede person skal forsvare for at bevise sin uskyld³¹.

Barrierer for selv-identifikation

Erfaringer viser at en handlet person – direkte adspurgt – i mange tilfælde ikke selv betragter sig som handlet. Det kan der være flere grunde til. Personen har måske ikke forstået hvad fænomenet menneskehandel dækker over. Det kan også være at personen frygter for repressalier, fx fra bagmænd, mod enten sig selv eller sin familie eller frygter udvisning fra landet. Derudover kan personen være bange for at blive arresteret eller frygte stigmatisering ved hjemkomsten. Endelig kan den handlede person nære mistillid til eller have direkte negative erfaringer med autoriteter og myndigheder³². De nævnte grunde kan også forklare hvorfor en potentielt handlet person ikke ønsker at give oplysninger om sin situation og undlader at samarbejde med de sociale organisationer og politiet.

Relationen til bagmænd

Identifikationen besværliggøres yderligere af kompleksiteten i det netværk af personer der på en eller anden måde er involveret i menneskehandlen. Især er der mange forhold i relationen mellem bagmanden og den handlede person der kan besværliggøre identifikationen, fx at bagmanden til en kvinde der er handlet til prostitution, samtidig er den der beskytter hende mod en udvisning af landet, hvilket hun frygter. Eller at relationen er kompliceret på grund af hendes gæld. Derudover kan det også være tilfældet at bagmændene er familiemedlemmer. Det vil altså sige at kompleksiteten og variationen i de mange forskellige forhold der er til stede i den forbrydelse menneskehandel er, komplicerer identifikationen af ofre³³.

³¹ Brunovskis, Tveit og Tyldum (2005): Taking Stock. A review of the existing research on trafficking for sexual exploitation: 12-13.

³² ds. side 67-68.

³³ Europa-kommissionen (2004): Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings: 101-102.

Identifikation i praksis

Da selv-identifikation således ikke er en optimal metode at anvende i identifikationen af handlede mennesker, er det nødvendigt at aktører som socialarbejdere, politiet, udlændingemyndighederne m.fl. er yderst opmærksomme på tegn eller indikatorer på menneskehandel. For at kunne vurdere om en person er offer for menneskehandel, er det nødvendigt at indgå i en eller anden form for dialog med den potentielt handlede. Men forud for identifikation og forud for den første samtale, interview eller afhøring med det potentielle offer for menneskehandel er det væsentligt at være opmærksom på mulige kommunikationsbarrierer³⁴.

Barrierer for kommunikationen med et potentielt offer

KØN – Kvinder kan have særlige behov eftersom de ofte har en særligt lav social status, og dét de har været udsat for, muligvis opfattes som skamfuldt i deres egen kultur og dermed ikke er noget de taler om. Mange nærer desuden mistillid til politiet som de kan have dårlige erfaringer med fra hjemlandet.

MIGRATION – Måske frygter personen at tale med myndighederne af frygt for udvisning af landet. Muligvis har bagmænd truet med at fortælle myndighederne at personen opholder sig illegalt i landet.

RELATION TIL HANDLER – Relationen til bagmanden kan være meget kompleks, fx kan personen tro at bagmanden er den eneste der kan hjælpe ham eller hende.

REPRESSALIER – Personen kan frygte for voldelige repressalier fra bagmænd.

KULTUREL BAGGRUND – Mange migranter stoler ikke på at myndighederne kan hjælpe dem, bl.a. i kraft af dårlige erfaringer fra hjemlandene. Det er vigtigt at være opmærksom på at kulturelle praksisser og religioner der er langt fra vores vestlige, fx dyrkelsen af juju (voodoo) og brugen heraf som kontrolmiddel, skal tages meget seriøst.

INDIVIDUELLE OMSTÆNDIGHEDER – Ofre for menneskehandel reagerer meget forskelligt. Der er ikke en rigtig eller forkert måde at reagere på når man har været udsat for menneskehandel. Nogle bliver passive, andre aggressive, nogle er samarbejdsvillige, andre ønsker ikke at kommunikere overhovedet og nægter at være ofre for menneskehandel.

³⁴ Anti-Slavery International (2005): Protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons and Training Kit: 20-21.

Ved identifikationen af handlede personer er det også vigtigt at være opmærksom på at der kan være tale om forskellige typer handlede personer³⁵. Blandt kvinder handlet til prostitution der som nævnt er den største gruppe af handlede personer vi er stødt på i Danmark, ses især tre kategorier:

De kidnappede og solgte

De kidnappede og solgte kvinder er kendetegnede ved ikke på noget tidspunkt at have haft mulighed for at træffe deres egne beslutninger. De er blevet solgt til en alfons enten efter at have arbejdet som prostituerede i deres hjemlande eller efter at være blevet kidnappet af en partner eller en bekendt. Denne kategori af kvinder har typisk ikke haft forudgående økonomiske problemer, men har ofte svage familiemæssige bånd.

De bedragne

De bedragne kvinder har typisk selv indvilget i at rejse, men er uvidende om det præcise formål med rejsen og kender typisk ikke den person der handler dem, på forhånd. De er blevet lokket til destinationslandet, fx med et falsk jobløfte. Denne kategori af handlede kvinder består hovedsageligt af uudannede og dårligt lønnede kvinder, kvinder der er villige til at løbe en risiko for at komme ud af deres økonomiske problemer og forsøge at opnå bedre fremtidsmuligheder i det Vesteuropa de forherliger og har mange urealistiske og optimistiske forventninger til.

De udnyttede

De udnyttede kvinder har på forhånd accepteret at arbejde i sexindustrien i Vesteuropa, men har ikke været bekendte med de betingelser de skulle arbejde under. De har typisk svage familiemæssige relationer og ingen uddannelse bag sig. Flere har allerede erfaring med at sælge sex i hjemlandet. Motivet for at indvilge i at rejse skal for disse kvinders vedkommende findes i deres dybe fattigdom. De lever på et minimalt eksistensgrundlag og er derfor villige til løbe en risiko. De føler ikke de har noget at miste³⁶.

'Potentielt handlede' eller 'identificerede ofre'?

Det er væsentligt at holde sig for øje at identifikation af en handlet person er en proces hvor personen i det tidlige stadium af identifikationsprocessen repræsenterer *en muligt handlet person* og dernæst – muligvis på et meget senere stadium – identificeres som *en person der har været udsat for menneskehandel*.

³⁵ Brunovskis, Tveit og Tyldum (2005): Taking Stock. A review of the existing research on trafficking for sexual exploitation: 52.

³⁶ Brunovskis, Tveit og Tyldum (2005): Taking Stock. A review of the existing research on trafficking for sexual exploitation: 53.

Identifikation er ofte en tidskrævende proces. Det er sjældent at det ved første møde kan fastslås om en person er handlet. Det skyldes som nævnt også at personen kan have en interesse i at hemmeligholde menneskehandlen eller simpelthen er for skræmt eller traumatiseret til at turde fortælle om sin situation. Derfor må der være enighed om det fælles udgangspunkt: At personer der ud fra en faglig, konkret, begrundet helhedsbetragtning anses for at være handlede, skal have hjælp og beskyttelse. Hvis de samarbejder med politiet og myndighederne om at forberede deres hjemsendelse, fx hvis de samarbejder om at skaffe identifikationsdokumenter m.m., kan de tilbydes en refleksionsperiode på op til 100 dage³⁷. Der er ikke noget krav om at personer udsat for menneskehandel skal vidne imod en mulig bagmand i en straffesag for at kunne modtage de 100 dages refleksionsperiode.

Også personer der kun er mistanke om er handlede, skal have tilbudt beskyttelse, sundhedshjælp og sociale tilbud i den periode de opholder sig i Danmark – uanset om de deltager i identifikationen eller er villige til at vidne i en straffesag

Det stemmer overens med udlændingemyndighedernes understregning af at enhver tvivl skal komme det potentielle offer til gode (jf. 'Myndighedernes håndtering' side 36).

Kilder til identifikation

Alle aktører involveret i at gennemføre handlingsplanen til bekæmpelse af menneskehandel trænes i identifikation af mulige ofre for menneskehandel uanset om de er offentlige myndigheder og institutioner eller ngo'er. Men også andre aktører har mulighed for at opdage handlede personer. For at opnå den mest effektive identifikation skal alle relevante instanser deltage i undervisning eller som minimum udstyres med en liste over indikatorer på at en person kan være handlet så de kan medvirke i den foreløbige identifikation. Flere relevante aktører kan/skal bidrage til at identificere muligt handlede personer:

- Opsøgende socialarbejdere og andre sociale aktører
- Politiet, herunder grænse- og lufthavns politi
- Asylmyndigheder – også i henseende til børn
- Ansatte i danske ambassader og konsulater der behandler visumansøgninger
- Læger og sygeplejersker på skadestuer, venerie- og præventionsklinikker
- Ansatte i arresthuse og kriminalforsorgen
- Ansatte i Arbejdstilsynet og de myndigheder der udsteder autorisationer til uipair-bureauer, private arbejdsformidlinger osv.
- Fagforeningsfolk der overvåger arbejdsvilkår og -miljø³⁸
- Ansatte i aids-organisationer
- Lokale samarbejdsgrupper
- Medarbejdere i relevante ngo'er
- Privatpersoner

³⁷ Som udgangspunkt er refleksionsperioden på 30 dage men kan forlænges med 30+40 dage.

³⁸ Fagforeninger som 3F og HORESTA kan have en væsentlig funktion med at skabe opmærksomhed om de udnyttende vilkår som nogle udenlændinge lever og arbejder under.

Ud over det opsøgende arbejde bidrager også andre indsatser til identifikationen af ofre for menneskehandel, fx:

- **Hotline** – som både professionelle og privatpersoner, fx prostitutionskunder, kan ringe til for at anmelde en mistanke om menneskehandel.
- **Drop in-centre** – hvor udenlandske prostituerede kan få sundhedstjek, rådgivning mv. (fx mødestedet (København) og sundhedsklinikken Pro-Vest (Fredericia)).
- **En refleksionsperiode** – der bidrager væsentligt til den tidskrævende proces som identifikationen er, især fordi ofre for menneskehandel sjældent betegner sig selv som ofre ved første møde med myndighederne – som også flere internationale eksperter har påpeget.

I Danmark har politiet hidtil været centralt ved identifikationen af handlede kvinder i forbindelse med aktioner og kontrolbesøg på massageklinikker³⁹. Udlændingemyndighederne tager dog både udgangspunkt i politiets afhøringsrapporter og de sociale organisationers vurderinger når de skal afgøre om en person er handlet.

Identifikation i dansk kontekst

I Danmark er det typisk politiet der møder potentielle ofre for menneskehandel, enten i kontroller hvor de bl.a. undersøger om der er sket overtrædelser af udlændingeloven, eller i sager hvor det er straffeloven der er blevet overtrådt. I andre europæiske lande hvor man i længere tid har haft mere organiserede samarbejdssystemer, er det typisk andre faggrupper end politiet der først støder på potentielle ofre og får mistanke om at der kan være tale om menneskehandel. Man kan groft sige at velorganiseret samarbejde mellem aktørerne og veludviklede procedurer øger ikke alene bevidstheden om problemet hos de professionelle men også brugen af identifikationskilder og -modeller.

Kompleksiteten i menneskehandelsforbrydelsen og situationen for offeret medfører som nævnt at identifikationen kan tage tid. Derfor er det nødvendigt at udpege nøgleaktører blandt dem der gennemfører regeringens handlingsplan, dem der foretager den endelige identifikation og dem der forestår interview med den handlede person.

³⁹ I andre europæiske lande hvor man har haft et mere organiseret samarbejdssystem, spiller andre kilder til identifikation en væsentlig større rolle end politiet og er også uddannet til at tænke mere proaktivt.

Myndighedernes håndtering

Udlændingesservice

Hvis der er tale om personer uden legalt ophold, asylansøgere og uledsagede mindreårige er det Udlændingesservice der i sidste instans afgør om personen har været udsat for menneskehandel eller ej. Er der tale om personer med legalt ophold, er CMM den vurderende myndighed. Dermed er det Udlændingesservice der tager stilling til om en potentielt handlet er berettiget til refleksionsperioden, den forberedte hjemsendelse og en personlig repræsentant (hvis der er tale om et uledsaget barn).

Ifølge udlændingelovskontoret⁴⁰ er den aktuelle vurdering i Udlændingesservice baseret på *"politiets og eventuelt sociale myndigheders eller private hjælpeorganisationers oplysninger og udlændingens egen beskrivelse af sin situation, fx at den pågældende har været udsat for fysisk, psykisk, økonomisk eller anden tvang. Det indgår også om den pågældende oplyser at være blevet lokket her til landet på baggrund af falske løfter og urigtige oplysninger om formålet, og om den pågældende oplyser at skulle betale penge til en bagmand, herunder evt. tilbagebetale gæld stiftet i forbindelse med indrejsen til Danmark"*.

"Udlændingens forklaring bør sammenholdes med politiets hidtidige erfaringer med særlige nationaliteter og persongrupper, trafik fra særlige destinationer, informationer fra ngo'er der har haft kontakt til udlændingen samt generel information fra relevante ngo'er mv."

"Udgangspunktet ved afgørelsen af om en person er handlet, bør tages i definitionen i Palermo-protokollen og Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel. Falder en udlænding herindunder, skal det lægges til grund at den pågældende har været udsat for menneskehandel".

I tvivlstilfælde

Som beskrevet kan det være yderst vanskeligt at identificere menneskehandel og det kan være svært for den handlede person at bevise at vedkommende er offer for menneskehandel. Herom skriver udlændingelovskontoret i samme notat:

"Udlændingesservices vurdering bør ikke fastlægges så snævert at det er forudsætning for at blive betragtet som handlet i forhold til udlændingelovens bestemmelser om menneskehandel, at der er beviser/dokumentation for at alle elementerne i konventionerne foreligger. I stedet bør disse elementer – sammen med de forskellige elementer indgå i Udlændingesservices vurdering af om en person er handlet. Eventuel tvivl bør komme den potentielt handlede til gode, således at den pågældende – selvom det ikke er uomtvisteligt at vedkommende er handlet – bliver omfattet af de særlige initiativer i

⁴⁰ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Udlændingelovskontoret. Notat fra den 27. juni 2007.

udlændingeloven. Dette er i tråd med de hensyn som er baggrunden for regeringens handlingsplan, og vil medvirke til at sikre at der ikke er handlede udlændinge som – på grund af en streng bevisvurdering – fejlagtigt ikke anses for handlede”.

”Ved myndighedernes vurdering bør det forhold i øvrigt indgå, at en handlet person på alle måder vil være en sårbar person fordi vedkommende har været udsat for udnyttelse i en eller anden form. Det må derfor ikke komme den potentielt handlede person til skade hvis den pågældende ikke kan bevise at have været udsat for menneskehandel”.

”Udlændingetjenesten har i disse situationer alene adgang til begrænsede bevismæssige redskaber, og derfor bør tvivlen komme en potentielt handlet person til gode, således at den pågældende stilles bedst muligt og omfattes af initiativerne for handlede personer”.

Anklagemyndigheden

Anklagemyndighedens vurdering af begrebet menneskehandel er bl.a. relevant i forbindelse med spørgsmålet om nedlæggelse af påstand om udvisning i straffesager.

”Udlændingetjenestens vurdering af om en person er handlet i relation til udvisningsspørgsmålet i en sag om administrativ udvisning, svarer til den vurdering, som Udlændingetjenesten foretager i dag i forbindelse med beslutningen om fastsættelse af en længere udrejsefrist.

Anklagemyndighedens vurdering af udvisningsspørgsmålet er knyttet til en straffesag. Vurderingen er derfor en anden. Det fremgår således af bemærkningerne til lovforslaget⁴¹ og af høringsnotatet, at anklagemyndigheden kun kan undlade at nedlægge påstand om udvisning af udlændingen – dvs. lægge til grund at den pågældende har været udsat for menneskehandel – hvis der er begået overtrædelser af straffeloven med tilknytning til en sag, hvori den pågældende har været udsat for menneskehandel. Det kan navnlig være en overtrædelse af straffelovens §228 eller §229 (rufferi mv.) eller §262 a (menneskehandel). Det er ikke et krav for undladelse af at nedlægge påstand om udvisning, at der foreligger en domfældelse. En sigtelse vil også kunne være tilstrækkelig. Hvis det ikke er muligt at rejse sigtelse mod en bestemt gerningsmand, men der ikke er tvivl om, at der foreligger menneskehandel, vil bestemmelsen også kunne anvendes”.⁴²

Identifikation af børn

Som beskrevet i afsnittet 'Den vanskelige identifikation' kan identifikation af handlede personer besværliggøres af at den handlede ikke oplever sig som handlet. Identifikationsprocessen i forbindelse med børn er vanskeligere endnu især hvis barnet har en særlig relation til den eller de voksne der står bag udnyttelsen af barnet. Under alle om-

⁴¹ Lovforslag nr. L 197 af 28. marts 2007.

⁴² Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Udlændingelovskontoret. Notat 27. juni 2007.

stændigheder er det dog barnets ret at blive identificeret som handlet eller muligt handlet så de relevante beskyttelsestilbud kan iværksættes.

For at understøtte identifikationen af (muligt) handlede børn må man benytte sig af en række indikatorer til identifikation af handlede mindreårige. Som nævnt i afsnittet om voksne er det vigtigt at huske at lister med indikatorer ikke er udtømmende. De er fleksible redskaber som kan og bør ændre sig i takt med at handlede børns rejseruter, udnyttelsesformer mv. skifter karakter. Selve identifikationsprocessen kan ofte tage lang tid og det kan være afgørende at få flere fortrolige samtaler med barnet i et trygt miljø tilpasset barnets behov for beskyttelse.

I Danmark ses hovedsagligt to grupper børn der giver anledning til mistanke om at de er ofre for menneskehandel. Den ene gruppe er piger fra visse afrikanske lande, især Nigeria, og fra Balkan, Central- og Østeuropa. Disse pigers første kontakt med myndighederne eller organisationer finder som regel sted i forbindelse med politiaktioner mod prostitutionsmiljøet, via opsøgende, socialt arbejde eller på Røde Kors asylcenter for uledsagede mindreårige. Den anden (og største) gruppe er børn fra Rumænien eller Bulgarien⁴³. De rejser rundt i Europa – og dermed Danmark – med deres familie eller med voksne der udgiver sig for at have et familietilhørsforhold eller en myndighed over barnet. Det er ikke usædvanligt at menneskehandlerne udstyrer både sig selv og børnene med forskellige identiteter for på denne måde at vanskeliggøre politiets arbejde med at kortlægge og identificere denne type kriminalitet.

Når børnene føres ud af hjemlandet, kan det foregå i en familielignende konstellation hvor to voksne rejser sammen med to-tre børn. Kun sjældent er der flere børn i gruppen. Det kunne vække unødigt opmærksomhed. De medrejsende voksne kan være i besiddelse af dokumenter der viser at de har myndighed over børnene og ret til at rejse udenlands med dem på ubestemt tid. På denne måde kan gruppen rejse rundt i forskellige lande og udnytte børnene til tiggeri eller tyveri. Hvis et barn tilbageholdes af myndighederne, vil en voksen henvende sig til politiet eller de sociale myndigheder og udgive sig for at være slægtning eller myndighedsindehaver og på denne baggrund kræve barnet udleveret. Det er svensk politis erfaring at disse voksne vil gå meget langt for at få barnet tilbageleveret, antagelig fordi de frygter at barnet vil samarbejde med myndighederne eller fordi de har investeret tid og penge i at oplære barnet til at begå kriminalitet og nødig ser denne 'investering' gå tabt⁴⁴. I denne sammenhæng skal det nævnes at erfaringer fra Italien peger

på at tiggeri kan udgøre et springbræt til andre former for udnyttelse, fx prostitution⁴⁵. Selvom de to ovennævnte børnegrupper har udgjort de hidtidige danske erfaringer med formodet handlede børn, er der grund til at være opmærksom på at der kan være andre former for udnyttelse, fx til illegalt arbejde.

⁴³ For opgørelse over antallet af formodede handlede børn se: Red Barnets rapport om handel med børn i Danmark 2006, pp.24-25.

⁴⁴ Rikskriminalpolisen, Människohandel för sexuella och andra ändamål, lägesrapport 9, 1. januar- 31. december 2006, pp.14-15.

⁴⁵ Indlæg af Monica Lanzilotto, medarbejder på et modtagecenter for handlede børn i Rom, på en OSCE konference om handel med børn afholdt i Wien 26.-27. maj 2008.

Politiet spiller ofte en central rolle i forhold til at sikre identifikationsprocessen, fx når børnene tilbageholdes pga. tyveri eller lignende. Men også indrejsekontrollen i lufthavn og ved grænseovergange udgør en mulighed for at undersøge en eventuel menneskehandelsproblematik, fx når der er tale om fly der kommer fra lande uden for Schengenområdet. Derudover kan medarbejderne på sikrede opholdsteder, hos de sociale myndigheder (bl.a. Den sociale døgnvagt), i sociale organisationer, arresthuse og asylcentre samt i sundhedsvæsenet komme i kontakt med børn der kan være handlede.

Indikatorer på menneskehandel

Et vigtigt instrument til at identificere handlede mennesker i praksis, er brugen af fælles og konkrete indikatorer. Udviklingen af sådanne indikatorer er derfor af afgørende betydning når det handler om at opfylde både nationale og internationale mål om at hjælpe og støtte ofre for menneskehandel. Indikatorer er tegn på at en person kan være handlede. Ved at have kendskab til indikatorerne og bruge sin viden, kan man øge sandsynligheden for at personer der har været udsat for menneskehandel, rent faktisk også identificeres.

For at få valide data og kunne danne sig et billede af omfanget og karakteren af menneskehandel i Danmark, må alle involverede aktører bruge et sæt af fælles indikatorer⁴⁶. For at sikre at al tvivl kommer den handlede person til gode, må de fælles faktorer tage udgangspunkt i beskyttelsesmæssige og sociale perspektiver såvel som i strafforfølgesperspektivet ved identifikationen af handlede personer eller potentielle ofre for menneskehandel i strafferetlig forstand. Fælles indikatorer er også nødvendige for at kunne foretage en helhedsorienteret, koordineret indsats og ikke mindst for at kunne yde den bedste støtte, bistand og beskyttelse til de personer der har været – eller er – udsat for menneskehandel mens de er i landet og i forbindelse med hjemsendelse.

Retningslinjer, ikke 'diagnose-katalog'

Lister med indikatorer på menneskehandel kan være praktiske og nyttige redskaber til at identificere ofre for menneskehandel. Det er dog væsentligt at være opmærksom på at listerne kun bør betragtes som et supplement til identifikationen.

Indikatorlisterne er vejledende retningslinjer og redskaber til at skærpe opmærksomheden på *mulige* tegn på menneskehandel. De er ikke udtømmende. Listerne er således ikke diagnostiske instrumenter hvormed man endeligt kan fastlægge om en person er handlede. Snarere skal de betragtes som fleksible redskaber der jævnligt bør opdateres så de inddrager den nyeste viden og erfaring, redskaber der kan bruges til konkrete vur-

⁴⁶ Se om betydningen af aktørernes forskellige forståelser af kvindehandel i Ann Maskell, Annelise Pawlik og Frederik Sigurd: Slutrapport. Implementering af regeringens handlingsplan til bekæmpelse af Kvindehandel. Videns- og Formidlingscenter for Socialt Udsatte. Kbh. 2006.

deringer fra sag til sag. Det er vigtigt at undgå at indikatorlisterne bruges til en fortsat stereotypisering og viktimisering af mulige ofre for menneskehandel⁴⁷.

Guide til identifikation

De omtalte indikatorlister er vedlagt som bilag til dette papir. Listerne omfatter de kendte og anvendte indikatorer til at identificere handlede personer og er som nævnt ikke udtømmende. De tager udgangspunkt både i direkte indikatorer på forbrydelsen menneskehandel og i indirekte indikatorer der kan være lige så relevante. Angående udenlandske kvinder i prostitution skal man være opmærksom på at de, selvom de ikke identificeres som ofre for menneskehandel, kan være udsat for rufferi efter straffelovens §228 på grund af grov udnyttelse. Politiet har derfor pligt til at behandle dem som ofre – ikke som personer der har begået noget ulovligt. Det betyder at unødvendig tilbageholdelse og varetægtsfængsling ikke bør finde sted.

Om direkte indikatorer

Direkte indikatorer på at en person har været udsat for menneskehandel, er dem der relaterer sig direkte til forbrydelsen og tager direkte afsæt i menneskehandelsbestemmelsen (§262 a), dvs. de nøgleelementer der er nævnt i straffeloven (jf. bilag 5). Ofte, men langt fra altid, er det politiet der møder potentielle ofre for menneskehandel og som dermed bør være opmærksomme på indikatorerne. Opsøgende medarbejdere, fx i gadeprostitutionsmiljøet, støder dog også på forhold der kan pege på at en person er handlet.

De direkte indikatorer på at en person har været udsat for menneskehandel, kan læses ud af de ret få sager i hvilke der er fældet dom for menneskehandel. De er væsentlige og skal anvendes i praksis og opdateres fordi der er tale om sager hvor den dømmende myndighed har fastslået at der forelå menneskehandel.

Det er ikke en forudsætning for at en handlet person skal have beskyttelse og hjælp, at man kan fastslå at vedkommende er handlet. Ud fra en menneskeretlig tilgang er det tilstrækkeligt at det er **sandsynligt** at vedkommende er handlet.

Uanset at en kvinde er rejst til Danmark frivilligt for at tjene penge ved prostitution og *ikke* er handlet, vil hun være offer for en forbrydelse i Danmark hvis hun bliver udnyttet som det er beskrevet i rufferiparagraffen. I tilfælde hvor det ikke direkte kan bevises at en person er offer for menneskehandel, bør tvivlen – hvis der er en sandsynlighed for menneskehandel – komme den handlede person til gode.

⁴⁷ Directorate General Freedom, Security and Justice. EU-kommissionen. *Recommendations on the identification and referral to services of victims of trafficking in human beings (draft)*, s. 4/5. 2007.

Om indirekte indikatorer

De indirekte indikatorer tager ikke direkte afsæt i §262 a (menneskehandelsparagraffen) men påviser snarere nogle generelle og typiske baggrundsfaktorer. De indirekte faktorer tegner således et statistisk gennemsnitligt socialt og psykologisk billede af potentielle ofre og af de situationer og personlige og livsstilmæssige omstændigheder et potentielt offer befinder sig i. Indirekte indikatorer på at en person er handlet, kan bl.a. udledes af forskning, dataindsamling og praksis i arbejdet med ofre for menneskehandel. Løbende dataindsamling om ofrenes baggrund osv. er derfor væsentlig for at dokumentere konkrete sager såvel som for at opsamle generelle indikationer.

Alder⁴⁸

På identifikationstidspunktet fordelte de voksne ofre for menneskehandel sig på intervallet 19-45 år. Gennemsnitsalderen var 30,8 år med en overrepræsentation af kvinder sidst i 20'erne og først i 30'erne.

Der ses en tendens til at asiatiske kvinder er lidt ældre på identifikationstidspunktet end kvinder fra Afrika og Østeuropa. Sydamerikanske kvinder ligger aldersmæssigt i midten. Gennemsnitsalderen relateret til oprindelsesstedet er følgende:

- Asien – 37 år
- Sydamerika – 32 år
- Afrika – 29 år
- Østeuropa – 29 år

Andre indirekte indikatorer

Immigranter der i forvejen opholder sig illegalt i et transit- eller destinationsland, er i stor risiko for menneskehandel. Det gælder især de uledsagede børn af hvilke en del hvert år forsvinder i Danmark. Der ses også en klar sammenhæng imellem at en person har været udsat for vold i sin opvækst og bliver offer for menneskehandel (Zimmerman, 2006). Ofre med en sådan baggrund er udsatte, kan være traumatiserede og er lette ofre for udnyttelse. Selve traumatiseringen kan være så åbenbar at den i sig selv kan fungere som indikator når den ses i sammenhæng med situationen i øvrigt.

⁴⁸ Aldersfordelingen er opgjort med afsæt i 50 personer hvor alder er oplyst.

BILAG



Bilag

Bilag 1: Generelle indikatorer på menneskehandel (voksne)

Kilde: Anti-Slavery International (2005)

REKRUTTERING

1. En tredjepart har arrangeret rejsen og sørget for nødvendige dokumenter.
2. Beløbet der tages af personen der rekrutterer, er usædvanligt højt.
3. Personen er forgældet og familien i oprindelseslandet skal eventuelt kautionere for gælden.
4. Personen har fået falske, ukorrekte eller vildledende informationer af rekrutteringspersonen eller af arbejdsgiveren.

PERSONLIGE DOKUMENTER OG EJENDELE

5. Personens pas eller rejsedokumenter er konfiskeret.
6. Personens personlige ejendele er konfiskeret.
7. Personen har falske identitets-, rejse- eller arbejdspapirer.
8. Personen har forbud mod at besidde eller overføre tjente og opsparede penge.

BEVÆGELSESFRIHED

9. Personen må ikke bevæge sig frit omkring, uden at have fået lov, eller er under opsyn.
10. Personen er fysisk inddækket til at opholde sig på sit arbejds- eller opholdssted.
11. Personen kan ikke frit vælge et sted at bo.
12. Personen er udsat for ulovlig indblanding i sit privatliv.

VOLD ELLER TRUSLER OM VOLD

13. Personen har været udsat for psykisk misbrug, fx verbalt misbrug.
14. Personen viser frygt eller tegn på angst eller depression.
15. Personen har været udsat for fysisk vold, fx bank eller tvungen brug af narkotika (har mærker eller andre tegn på fysisk vold).
16. Personen har været udsat for seksuelt misbrug eller chikane, fx voldtægt.
17. Personen har været udsat for trusler om vold eller misbrug, fx trusler over for familien i hjemlandet.

ARBEJDSBETINGELSER

18. Indholdet i ansættelseskontrakten eller i den mundtlige kontrakt respekteres ikke eller personen har været tvunget til at underskrive en ny kontrakt ved ankomsten til destinationslandet.
19. Personen er tvunget til at udføre arbejdsopgaver vedkommende ikke er rekrutteret til eller som ikke står i kontrakten.

20. Personen arbejder urimeligt mange timer eller på irregulære tidspunkter (har ingen eller alt for lidt fritid).
21. Personen arbejder under forhold der kan være til fare for vedkommendes sundhed og sikkerhed (får ikke udleveret beskyttelsesudstyr).
22. Personen modtager ingen oplysninger om sikkerhedsforanstaltninger eller træning på sit eget sprog eller en eventuel information og træning er utilstrækkelig.
23. Personen bliver ikke betalt eller er underbetalt for det arbejde vedkommende udfører, eller udbetalingerne forsinkes.
24. Personen nægtes berettigede fordele, fx betalt ferie, sygeorlov og barselsorlov.
25. Personen har ikke modtaget nødvendig eller tilstrækkelig lægehjælp (information om sundhed og sundhedstilbud er ikke tilgængelige eller passer ikke til personens behov).
26. Personen har været udsat for tvangsmæssig fysisk behandling, fx tvungen medicinsk test, graviditetstest, tvungen abort eller tvang til ikke at bruge præservativer.
27. Personen er afskediget eller bortvist uden grund, varsel eller nogen form for ydelse eller hjælp.
28. Der er trukket betydelige beløb fra lønningerne, fx til betaling af bolig eller tvungen opsparing.
29. Der hvor personen arbejder mod sin vilje, bor vedkommende også.

LIVSBETINGELSER

30. Personen har ikke mulighed for selv at vælge eller ændre sin bopæl.
31. Personen betaler et urimeligt højt beløb i husleje for bolig af ringe kvalitet.
32. Personen er nægtet sin tanke-, ytrings- og religionsfrihed.
33. Personen er nægtet retten til at søge eller modtage enhver form for information.

Bilag 2: Konkrete indikatorer på menneskehandel (voksne)

Kilde: ILO (International Labour Organization) – Operational indicators of trafficking in human beings – Results from a Delphi survey implemented by the ILO and the European Commission. September 2009.

A: Menneskehandel til udnyttelse af arbejdskraft

VILDLEDENDE REKRUTTERING

Stærk indikator

- Vildledt om arten af beskæftigelse, arbejdssted eller arbejdsgiver

Moderate indikatorer

Vildledt om:

- Arbejdsbetingelser
- Ansættelseskontraktens indhold eller lovlighed
- Familiesammenføring
- Bolig og levevilkår
- Dokumentationens lovlighed eller opnåelse af lovligt ophold
- Rejse- og rekrutteringsbetingelser
- Aflønning/indtjeningsmuligheder
- Muligheden for ægteskab eller adoption

Svag indikator

- Vildledt om mulighed for uddannelse

TVANGSREKRUTTERING

Stærk indikator

- Vold mod offeret

Moderate indikatorer

- Bortførelse, tvangsægteskab, tvangsadoption eller salg af offeret
- Konfiskering af dokumenter
- Gældsslaveri
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trusler om vold mod offeret
- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne
- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af penge

REKRUTTERING Gennem Udnyttelse af Sårbarhed

Moderate indikatorer

- Udnyttelse af vanskelige familieforhold
- Udnyttelse af ulovlig status
- Udnyttelse af manglende uddannelse (sprog)
- Udnyttelse af manglende information
- Udnytters kontrol
- Økonomiske årsager
- Fejlinformation om loven eller myndighedernes indstilling
- Fejlinformation om migrationens gennemførelse
- Familieforhold
- Personlige forhold
- Psykologisk og følelsesmæssig afhængighed
- Forhold til myndigheder/juridisk status

Svage indikatorer

- Udnyttelse af anden kulturel/religiøs baggrund
- Situationen generelt
- Problemer i fortiden
- Problemer med at arrangere rejsen

UDNYTTELSE

Stærk indikator

- Usædvanligt lange eller mange arbejdsdage

Moderate indikatorer

- Dårlige levevilkår
- Farlige arbejdsvilkår
- Underbetaling eller manglende aflønning
- Arbejdsretlige vilkår overholdes ikke/der foreligger ingen kontrakt
- Ingen social beskyttelse (kontrakt, sygesikring osv.)
- Meget dårlige arbejdsvilkår
- Lønmanipulation

Svage indikatorer

- Ingen adgang til uddannelse

TVANG I BESTEMMELSESLANDET

Stærke indikatorer

- Konfiskering af personlige dokumenter
- Gældsslaveri
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Vold mod ofre

Moderate indikatorer

- Tvunget til ulovlige handlinger/kriminalitet
- Påtvunget visse opgaver eller kunder
- Tvunget til at handle imod andre i samme situation
- Tvunget til at lyve for myndigheder, familie osv.
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trussel om endnu værre arbejdsvilkår
- Trusler om vold mod offeret
- Under stærk påvirkning

- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af løn

Svag indikator

- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne

UDNYTTELSE AF SÅRBARHED I BESTEMMELSESLANDET

Moderate indikatorer

- Afhængighed af udnyttede
- Problemer med at bo i fremmede omgivelser
- Økonomiske årsager
- Familieforhold
- Forhold til myndigheder/juridisk status

Svage indikatorer

- Problemer i fortiden
- Personlige egenskaber

B: Menneskehandel til seksuel udnyttelse

VILDLEDENDE REKRUTTERING

Stærk indikator

- Vildledt om arten af beskæftigelse eller arbejdssted

Moderate indikatorer

Vildledt om:

- Vilklårene for prostitution
- Ansættelseskontraktens indhold eller lovlighed
- Familiesammenføring
- Bolig og levevilkår
- Dokumentationens lovlighed eller opnåelse af lovligt ophold
- Rejse- og rekrutteringsbetingelser
- Aflønning/indtjeningsmuligheder
- Mulighed for ægteskab eller adoption

Svag indikator

- Vildledt om mulighed for uddannelse

TVANGSREKRUTTERING

Stærke indikatorer

- Bortførelse, tvangsægteskab, tvangsadoption eller salg af offeret
- Gældsslaveri
- Vold mod offeret (trusler eller udøvelse)

Moderate indikatorer

- Konfiskering af personlige dokumenter
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne
- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af penge

REKRUTTERING Gennem Udnyttelse af Sårbarhed

Moderate indikatorer

- Udnyttelse af vanskelige familieforhold
- Udnyttelse af ulovlig status
- Udnyttelse af manglende uddannelse (sprog)
- Udnyttelse af manglende information
- Kontrolleres af udnytttere
- Problemer i fortiden
- Problemer med at arrangere rejsen
- Økonomiske årsager
- Fejlinformation om loven eller myndighedernes indstilling
- Fejlinformation om migrationens gennemførelse
- Familieforhold
- Situationen generelt
- Personlige forhold
- Psykologisk og følelsesmæssig afhængighed
- Forhold til myndigheder/juridisk status

Svag indikator

- Udnyttelse af anden kulturel/religiøs baggrund

UDNYTTELSE

Moderate indikatorer

- Dårlige levevilkår
- Usædvanligt lange eller mange arbejdsdage
- Farlige arbejdsvilkår
- Underbetaling/manglende aflønning
- Arbejdsretlige vilkår overholdes ikke/der foreligger ingen kontrakt
- Ingen social beskyttelse (kontrakt, sygesikring osv.)
- Meget dårlige arbejdsvilkår
- Lønmanipulation

TVANG I BESTEMMELSESLANDET

Stærke indikatorer

- Konfiskering af personlige dokumenter
- Gældsslaveri
- Påtvunget visse opgaver eller kunder
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Vold mod offeret (trusler eller udøvelse)

Moderate indikatorer

- Tvunget til ulovlige handlinger/kriminalitet
- Tvunget til at handle imod andre i samme situation
- Tvunget til at lyve for myndigheder, familie osv.
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trussel om endnu værre arbejdsvilkår
- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne
- Under stærk påvirkning
- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af løn

UDNYTTELSE AF SÅRBARHED I BESTEMMELSESLANDET*Moderate indikatorer*

- Afhængighed af udnytttere
- Problemer med at bo i fremmede omgivelser
- Økonomiske årsager
- Familieforhold
- Personlige egenskaber
- Forhold til myndigheder/juridisk status

Svag indikator

- Problemer i fortiden

Bilag 3: Generelle indikatorer på børnehandel

Kilde: Unicef og Red Barnet (Italien) har opstillet følgende indikatorer som myndighederne ved grænseovergangene bør kende til og agere på.

1. En voksens manglende dokumentation for hans/hendes ret til at ledsage et barn på rejse.
2. Uoverensstemmelse mellem et barns fremtoning og alderen i dets pas.
3. Uoverensstemmelse mellem det navn barnet opgiver og det navn der står i barnets pas.
4. En teenagers indskrivning i andres pas, fx i forældrenes eller andre familiemedlemmers pas.
5. Et uledsaget barns første ankomst til en EU-stat uden EU-pas.
6. Et uledsaget barn der ikke er en del af en gruppe fra en anerkendt skolemæssig, kirkemæssig eller sportsrelateret organisation.
7. Et uledsaget barn der alene opgiver et telefonnummer når det bliver spurgt om og af hvem det bliver hentet i lufthavnen, og som ikke synes at kende de pågældende personer⁴⁹.

Hvis barnet rejser med en voksen der tilkendegiver at han eller hun ikke er i familie med barnet, bør man desuden være opmærksom på følgende:

8. Falske identitetspapirer.
9. Den voksne ledsager mere end et barn.
10. Den voksne virker bekendt med indrejseprocedurer og ledsager ofte børn over grænsen.
11. Det virker som om barnet hverken kender den voksne, destinationen eller årsagen til rejsen.
12. Den voksne har barnets rejsedokumenter.
13. Den voksne forsøger at hindre barnet i at tale med myndighederne.

Hvis indrejse sker med en voksen der hævder at være i familie med barnet, men ikke kan påvise denne familierelation, bør man se efter følgende:

14. Falske rejsedokumenter.
15. Barnet og den voksne taler forskellige sprog.
16. Der synes ikke at være gensidig tillid mellem barnet og den voksne.
17. Barnet og den voksne ved ikke meget om hinanden og kommer med uklare oplysninger om relationen.

⁴⁹ Unicef, Reference Guide on Protecting the rights of Child Victims of Trafficking in Europe, p. 115.

Hvis barnet er uledsaget⁵⁰, bør man hæfte sig ved:

18. Falske rejsedokumenter.
19. Ingen bagage eller midler til at dække umiddelbare basale leveomkostninger⁵¹.

Andre indikatorer der kan være relevante for andre myndigheder/organisationer, ud over grænsemyndighederne, er:

20. Barnet siger selv at det er handlet.
21. Barnet var afhængigt af illegale netværk eller personer der opererer illegalt for at nå til Danmark.
22. Barnet virker angst.
23. Barnet er tvunget til at tjene et minimumsbeløb hver dag.
24. Barnet har stor ubetalt gæld, evt. som følge af rejseomkostninger.
25. Barnet har været udsat for trusler eller har været lukket inde for at forhindres i at gå til myndighederne.
26. Barnet er kommet til opholdstedet efter at have mødt politiet i forbindelse med kriminalitet eller prostitution.
27. Barnet blev brugt til at levere penge til en anden person.
28. Der er et mønster i den måde barnet er ankommet på, fx at en gruppe børn med samme nationalitet er ankommet sammen. Det kan indikere systematiseret organisation.
29. Barnet kan/vil ikke redegøre for hvem vedkommende kom til Danmark sammen med.
30. Barnet er ikke selv i besiddelse af sine identitetspapirer eller rejsedokumenter.
31. Barnet kan ikke forklare hvordan han eller hun har fået rejse- og identifikationspapirer (i forhold til hvad man kan forvente af et barn af dén alder).
32. Barnet ved ikke hvorfor det skal være i Danmark eller hvor længe.
33. Før afrejsen var barnet ikke klar over hvad formålet med rejsen var.
34. Barnet er i hyppig kontakt med nogen uden for opholdsstedet, fx via mobiltelefon.
35. Barnet gentager samme fortælling igen og igen, og det forekommer indstuderet.
36. Der er tegn på at barnet planlægger at fortsætte rejsen fra Danmark, men barnet har kun vage forestillinger om sit netværk i det endelige destinationsland⁵².

Indikatorer på vold, (seksuelle) overgreb og omsorgssvigt kan være:

37. Barnet har synlige mærker efter overgreb.
38. Barnet er påvirket af narkotiske stoffer.
39. Barnet er afvisende over for dialog.
40. Barnet er smittet med en seksuelt overført sygdom.
41. Barnet opfører sig seksuelt udfordrende over for andre og har stor viden om seksualitet i forhold til sin alder⁵³.

⁵⁰ Et uledsaget barn er defineret ved at være under 18 år, befinde sig uden for sit oprindelsesland og adskilt fra sin juridiske, primære omsorgsgiver – som regel forældrene. Dvs. at et barn betragtes som uledsaget hvis det følges med en eller flere voksne der ikke har forældreansvar for barnet, og som ikke virker egnede til at drage omsorg for barnet.

⁵¹ Save the Children Italy, Development of Child Rights Methodology to Identify and Support Child Victims of Trafficking, Part II p. 57.

⁵² ECPAT: Combatting the trafficking in Children for Sexual Purposes, 2006, p.15 samt Registreringsskema udarbejdet af Center mod Menneskehandel.

⁵³ Save the Children Italy, Development of Child Rights Methodology to Identify and Support Child Victims of Trafficking, Part II p.58, 2007.

Bilag 4: Konkrete indikatorer på børnehandel

Til dialogen og mødet med barnet for at udrede og identificere menneskehandel har ILO i samarbejde med Europa-kommissionen kortlagt og opstillet nogle mere konkrete og operationelle indikatorer der omfatter handel til tvangsarbejde og handel til seksuel udnyttelse.

Der er to sæt lister til børn og unge under 18 år – begge struktureret efter indikatorer der er relevante for forskellige dimensioner i definitionen af menneskehandel:

- Rekruttering via brug af vildledning
- Rekruttering via tvang
- Rekruttering via udnyttelse af sårbar stilling
- Udnyttelse
- Tvang i destinationslandet
- Udnyttelse af sårbar stilling i destinationslandet

I hvert af de omtalte sæt er den enkelte indikator kategoriseret som enten stærk, moderat eller svag. Hensigten med indikatorerne er at de let skal kunne bruges som et vurderingsredskab for organisationer der har kontakt med ofre for menneskehandel, for forskere og for personer der arbejder med kortlægning af menneskehandel. En indikator kan bruges som udgangspunkt for et eller flere spørgsmål som så kan bruges til at fastslå om indikatoren er til stede eller ej.

Palermo-protokollen angiver udtrykkeligt at hvad angår børn under 18 år, er der ikke behov for at bevise "brug af magt eller trusler om magtanvendelse eller anden form for tvang, bortførelse, bedrageri eller misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling" for at fastslå at der er tale om menneskehandel. Det blev ikke desto mindre besluttet at bevare indikatorerne på bedrag, tvang og udnyttelse af sårbarhed for at analysere menneskehandel med børn på samme grundlag i Europa.

A: Børnehandel til udnyttelse af arbejdskraft

VILDLEDENDE REKRUTTERING

Stærke indikatorer

Vildledt om:

- Mulighed for uddannelse
- Arten af beskæftigelse, arbejdssted eller arbejdsgiver

Moderate indikatorer

Vildledt om:

- Arbejdsbetingelser
- Ansættelseskontraktens indhold eller lovlighed
- Familiesammenføring
- Bolig og levevilkår
- Dokumentationens lovlighed eller opnåelse af lovligt ophold

- Rejse- og rekrutteringsbetingelser
- Aflønning/indtjeningsmuligheder
- Mulighederne for ægteskab eller adoption

TVANGSREKRUTTERING

Stærke indikatorer

- Bortførelse, tvangsægteskab, tvangsadoption eller salg af offer
- Gældsslaveri
- Vold mod offeret (trusler eller udøvelse)

Moderate indikatorer

- Konfiskering af dokumenter
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne
- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af penge

REKRUTTERING Gennem Udnyttelse af Sårbarhed

Moderate indikatorer

- Udnyttelse af kulturel/religiøs baggrund
- Udnyttelse af vanskelige familieforhold
- Udnyttelse af ulovlig status
- Udnyttelse af manglende uddannelse (sprog)
- Udnyttelse af manglende information
- Kontrolleres af udnytttere
- Problemer i fortiden
- Problemer med at arrangere rejsen
- Økonomiske årsager
- Fejlinformation om migrationens gennemførelse
- Familieforhold
- Situationen generelt
- Personlige forhold
- Psykologisk og følelsesmæssig afhængighed
- Forhold til myndigheder/juridisk status

UDNYTTELSE

Stærk indikator

- Usædvanligt lange eller mange arbejdsdage

Moderate indikatorer

- Dårlige levevilkår
- Farlige arbejdsvilkår
- Underbetaling eller manglende aflønning
- Ingen adgang til uddannelse
- Arbejdsretlige vilkår overholdes ikke/der foreligger ingen kontrakt
- Meget dårlige arbejdsvilkår
- Lønmanipulation

TVANG I BESTEMMELSESLANDET

Stærke indikatorer

- Konfiskering af dokumenter
- Gældsslaveri
- Tvunget til ulovlige handlinger/kriminalitet
- Påtvunget visse opgaver eller kunder
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Vold mod offeret (trusler eller udøvelse)
- Under stærk påvirkning

Moderate indikatorer

- Tvunget til at handle imod andre i samme situation
- Tvunget til at lyve for myndigheder, familie osv.
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trussel om endnu værre arbejdsvilkår
- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne
- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af løn

UDNYTTELSE AF SÅRBARHED I BESTEMMELSESLANDET

Moderate indikatorer

- Afhængighed af udnyttede
- Problemer i fortiden
- Problemer med at bo i fremmede omgivelser
- Økonomiske årsager
- Familieforhold
- Personlige egenskaber
- Forhold til myndigheder/juridisk status

B: Børnehandel til seksuel udnyttelse

Udnyttelse er indbygget i den situation børn under 18 år befinder sig i når de bruges eller udbydes til prostitution eller pornografi, og der er ikke behov for indikatorer til at bevise det. Nedenstående indikatorer på yderligere udnyttelse anføres for at karakterisere hvilke andre elementer af udnyttelse børn kan blive udsat for. Desuden angiver Palermo-protokollen udtrykkeligt at hvad angår børn, er der ikke behov for at bevise "brug af magt eller trusler om magtanvendelse eller anden form for tvang, bortførelse, bedrageri eller misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling" for at fastslå at der er tale om menneskehandel. Det blev ikke desto mindre besluttet at bevare indikatorerne på bedrag, tvang og udnyttelse af sårbarhed for at analysere menneskehandel med børn ved hjælp af harmoniserede redskaber i Europa.

VILDLEDENDE REKRUTTERING

Stærk indikator

- Vildledt om arten af beskæftigelse eller arbejdssted

Moderate indikatorer

Vildledt om:

- Mulighed for uddannelse

- Vilkårene for prostitution
- Ansættelseskontraktens indhold eller lovlighed
- Familiesammenføring
- Bolig og levevilkår
- Dokumentationens lovlighed eller opnåelse af lovlig migrationsstatus
- Rejse- og rekrutteringsbetingelser
- Aflønning/indtjeningsmuligheder
- Mulighederne for ægteskab eller adoption

TVANGSREKRUTTERING

Stærke indikatorer

- Bortførelse, tvangsægteskab, tvangsadoption eller salg af offer
- Gældsslaveri
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Vold mod offeret (trusler eller udøvelse)

Moderate indikatorer

- Konfiskering af dokumenter
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne
- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af penge

REKRUTTERING Gennem Udnyttelse af Sårbarhed

Moderate indikatorer

- Udnyttelse af anden kulturel/religiøs baggrund
- Udnyttelse af vanskelige familieforhold
- Udnyttelse af ulovlig status
- Udnyttelse af manglende uddannelse (sprog)
- Udnyttelse af manglende information
- Kontrolleres af udnytttere
- Problemer i fortiden
- Problemer med at arrangere rejsen
- Økonomiske årsager
- Fejlinformation om loven eller myndighedernes indstilling
- Fejlinformation om migrationens gennemførelse
- Familieforhold
- Situationen generelt
- Personlige forhold
- Psykologisk og følelsesmæssig afhængighed
- Forhold til myndigheder/juridisk status

YDERLIGERE UDNYTTELSE

Stærk indikator

- Farlige arbejdsvilkår

Moderate indikatorer

- Dårlige levevilkår
- Usædvanligt lange eller mange arbejdsdage
- Underbetaling/manglende aflønning
- Ingen social beskyttelse (kontrakt, sygesikring osv.)

- Meget dårlige arbejdsvilkår
- Lønmanipulation

TVANG I BESTEMMELSESLANDET

Stærke indikatorer

- Konfiskering af dokumenter
- Gældsslaveri
- Tvunget til ulovlige handlinger/kriminalitet
- Påtvunget visse opgaver/kunder
- Isolering, indespærring eller overvågning
- Vold mod offeret (trusler eller udøvelse)
- Under stærk påvirkning

Moderate indikatorer

- Tvunget til at handle imod andre i samme situation
- Tvunget til at lyve for myndigheder, familie osv.
- Trussel om anmeldelse til myndighederne
- Trussel om endnu værre arbejdsvilkår
- Trusler om at informere familien, omgivelserne eller myndighederne
- Vold mod familie (trusler eller udøvelse)
- Tilbageholdelse af løn

UDNYTTELSE AF SÅRBARHED I BESTEMMELSESLANDET

Stærk indikator

- Afhængighed af udnytttere

Moderate indikatorer

- Problemer i fortiden
- Problemer med at bo i fremmede omgivelser
- Økonomiske årsager
- Familieforhold
- Personlige egenskaber
- Forhold til myndigheder/juridisk status

Andre indikatorer

Udvalgt fra FN's initiativ mod menneskehandel, UN GIFT (the United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking):

TVANG I DESTINATIONSLANDET MED UDGANGSPUNKT I UDNYTTELSE TIL TIGGERI ELLER (SMÅ)KRIMINALITET

Stærke indikatorer

- Er en del af en gruppe børn der har den samme voksne som ledsager/værge.
- Straf hvis personen ikke indsamler eller tjener penge nok.
- Barnet sælger eller bærer illegale stoffer på sig.
- Deltager i aktiviteter som udføres af en organiseret, kriminel bande.

Moderate indikatorer

- Børn, ældre eller handicappede migranter der tigger på offentlige steder eller i offentlige transportmidler.

- Børn af samme nationalitet eller etnicitet der bevæger sig i (større) grupper med kun få medfølgende voksne.
- En uledsaget mindreårig som er blevet 'fundet' af en voksen med samme nationalitet eller etnicitet.
- Barnet bor med medlemmer af dets gruppe/bande.

HANDEL TIL TIGGERI ELLER SMÅKRIMINALITET

- Der foreligger bevis for at de formodede ofre over en periode har bevæget sig gennem en række lande.
- Der foreligger bevis for at de formodede ofre har været involveret i tiggeri eller småkriminalitet i et andet land.

Udvalgt fra det norske "Koordineringsenheden for Ofre for Menneskehandel":

Moderate indikatorer

- Barnet er udstyret med en telefon/SIM kort eller telefonnumre som barnet er instrueret i at ringe til ved kontakt til myndighederne.
- Barnet har penge, mobiltelefon, smykker, lommebøger eller andre værdigenstande på sig som barnet ikke kan redegøre for.
- Barnet har en 'fikser', en voksenperson der aldrig er langt væk og som arrangerer barnets virksomhed og kan stille op med kort varsel.
- Barnet er registreret af de sociale myndigheder i flere lande.
- Relationen mellem barnet og den voksne kan ikke dokumenteres eller udgør ikke et acceptabelt omsorgsforhold.

Bilag 5: Præcisering af centrale begreber i straffelovens §262 a

Terminologien i straffelovens menneskehandelsbestemmelse kan være vanskelige at forstå for fagfolk uden juridisk baggrund. Som det fremgår af lovtæksten, refereres der eksempelvis flere steder til andre paragraffer. I nedenstående forsøger vi derfor at udbyde og præcisere betydningen af de centrale begreber i §262 a. Der tages udgangspunkt i de tre nøgleelementer i definitionen af menneskehandel: Handlinger, midler og formål i forhold til menneskehandlen (jf. 'Fortolkning af definitioner' side 17).

Straffelovens §262 a

For menneskehandel straffes med fængsel indtil 8 år den, der rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person, hvor der anvendes eller har været anvendt

- 1) ulovlig tvang efter § 260,
 - 2) frihedsberøvelse efter § 261,
 - 3) trusler efter § 266,
 - 4) retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller
 - 5) anden utilbørlig fremgangsmåde
- med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

Stk. 2:

På samme måde straffes den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

Straffelovens §262 a, stk. 1

Aktiviteter forud for og i forbindelse med menneskehandel

Rekruttering

Rekruttering omfatter enhver form for rekruttering hvad enten den foregår i oprindelseslandet, i et transitland eller i destinationslandet, samt rekruttering uanset om den foregår

mod betaling via et bureau, via personligt bekendtskab eller slægtskab uden (umiddelbar) betaling eller via en rekrutterings- eller jobannonce. Eksempler på indikatorer:

- Blev personen rekrutteret af en anden, familie, ven eller ukendt?
- Har en tredjeperson arrangeret rejsen og sørget for de nødvendige dokumenter og modtaget betaling for det?
- Hvilken type job blev tilbudt og hvilken løn?
- Har den potentielt handlede fået oplysning om hvor vedkommende skulle bo?
- Har den potentielt handlede persons familie kautioneret eller betalt for rejsen?
- Foreligger der en kontrakt, og hvordan er kontraktvilkårene?

Transport

Transport omfatter grænseoverskridende handel med mennesker ind og ud af Danmark, såvel som handel med mennesker internt i Danmark og alle former for transport der udføres som led i menneskehandel (vidende). Eksempler på indikatorer:

- Foregår transporten med et privat transportmiddel og overvåget, eller rejser personen alene med offentlig transport?
- Er transporten arrangeret af personen selv eller af en anden?
- Har personen været isoleret under transporten og udvidende om målet?

Overførsel

Overførsel omfatter overførsel fra et land til et andet og fra en person til en anden som får kontrollen over den handlede mv. Eksempler på indikatorer:

- Er offeret blev et solgt og overført til en anden menneskehandler undervejs?
- Står personer klar til at overtage offeret ved ankomst til transit eller destinationsland?
- Har personen brændemærker eller anden 'mærkning' der indikerer ejendomsret?

Husning

Husning omfatter udlejning eller lån af husrum til husning af en person der er handlet hvad enten det er under transporten til Danmark eller under opholdet i Danmark. Det er ikke en forudsætning at den der huser den handlede person, tjener penge på det. Eksempler på indikatorer:

- Tager den der huser den muligt handlede, urimelig høj husleje?
- Bor vedkommende samme sted som han arbejder eller i en ussel bolig med mange andre arbejdere og med huslejebetaling til arbejdsgiveren?
- Bor en kvinde i den massageklinik/det bordel hvor hun arbejder, og er hun eller stedet overvåget?
- Er der repressalier i form at træk i løn eller krav om mere arbejde hvis personen ikke vil bo i en anvist bolig?

Efterfølgende modtagelse af en person

Efterfølgende modtagelse af en person omfatter modtagelse og etablering af personen i destinationslandet og modtagelse af den handlede person i forbindelse med gentagen handel. Eksempler på indikatorer:

- Står der en person klar til afhentning ved ankomsten til destinationsstedet og anviser vedkommende en bolig eller et opholdssted?
- Bliver den muligt handlede persons identifikationsdokumenter frataget vedkommende ved ankomsten?

Hver af de nævnte handlinger er tilstrækkelig til at kunne indebære menneskehandel i sammenhæng med anvendelsen af mindst én metode og med det formål at udnytte personen (jf. nedenfor).

Metoder i menneskehandelen

Der skal i menneskehandelsprocessen være anvendt et af de følgende tvangsmidler. Det er væsentligt at bemærke at tvangsmidlerne er meget bredt definerede og langt fra forudsætter at der forekommer vold. Trusler der ikke er ubetydelige, kan i sig selv udgøre et tvangsmiddel.

Ulovlig tvang efter straffelovens §260

Straffelovens §260 beskytter en persons handlemulighed, frihed til at handle eller at undlade af handle. Forbrydelsen *ulovlig tvang* udgør en krænkelse af offerets selvbestemmelsesret. Der skal foreligge en vis tvang og overvindelse af personens modstand der påtvinger offeret en adfærd, fx at personens modstand overvindes ved:

- Fysisk vold på personen selv eller en nærtstående. Volden behøver ikke være strafbar. Det er tilstrækkeligt at offeret fx bliver omklamret, mandsopdækket eller flyttet mod sin vilje.
- Fysisk overvindelse af personens modstand, fx ved bedøvelse, hypnose el.lign., tvang til ikke at bruge kondom eller anden prævention, tvungen abort eller graviditet eller tvang til at deltage i vold eller ydmygelser af andre ofre.
- Trussel om vold mod personen selv. Truslerne behøver ikke være udtrykkelige men kan fremgå af selve situationen. Gerningsmanden behøver ikke selv at have fremsat truslerne men kan blot udnytte at andre har skabt frygten.
- Trusler mod nærtstående familiemedlemmer.

Fælles for truslerne er at der stilles et onde i udsigt. De nævnte handlinger/trusler skal have til formål at den truede derved tvinges til at gøre, tåle eller undlade noget for at forbrydelsen er fuldbyrdet. Eksempler på indikatorer:

- Sår og kvæstelser efter brug af våben, kniv, revolver, kølle osv.
- Begrænset offentlig adgang til opholdsstedet/massageklinik, fx kun for visse grupper af mænd, visse etniske grupper eller andre begrænsede grupper.
- Ingen offentlig annoncering eller omtale af massageklinik el.lign. Kun spredning af kendskab via mund-til-mund metoden eller på fremmede sprog.
- Ubehandlede sår eller infektioner.
- Stress og tegn på traumer, depression osv.
- Ambivalens og skiftende loyalitet i forhold til bagmanden som følge af psykologisk manipulation.

Frihedsberøvelse efter straffelovens §261

Frihedsberøvelse handler om at der gøres indskrænkning i en persons mulighed for frit at bevæge sig fra sted til sted efter sin egen bestemmelse. Der behøver ikke at være brugt bestemte midler, fx at personen er blevet bundet eller på anden måde fysisk er blevet hindret. Det afgørende for om der foreligger frihedsberøvelse, er om personen i praksis har mulighed for at forlade stedet. Kan personen det, er der ikke tale om frihedsberøvelse, fx hvis døren står åben til værelset hvor personen holdes indelukket eller hvis vedkommende kan gå ud af et vindue i en stueetage. Der er ingen krav om at frihedsberøvelsen skal være iværksat på en bestemt måde eller at det rum hvori personen opholder sig, er meget lille. Det er en skærpende omstændighed hvis frihedsberøvelsen sker for vindings skyld hvilket oftest vil være tilfældet i forbindelse med menneskehandel. Eksempler på indikatorer:

- Stærk bevogtning af opholdsstedet/eller massageklinik, låste døre, isolation, hvor den muligt handlede ikke kan forlade stedet uden ledsagelse.
- Den muligt handlede person er under overvågning ved sundhedstjek, læge- eller hospitalsbesøg.
- En muligt handlet person bliver flyttet som del af en gruppe kvinder i et kredsløb af massageklinikker el.lign.

Alvorlige trusler efter straffelovens §266

For at en person har været udsat for alvorlige trusler, skal der være tale om en trussel om at begå en strafbar handling der er så grov at den er egnet til at vække alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd. En trussel om simpel vold er ikke tilstrækkelig. Personen skal være blevet truet på en måde der gør at hun eller han alvorligt frygter for sit eller andres liv eller helbred. Der kan være tale om en trussel om at skamfere personen for livstid, om at slå personens barn ihjel, ødelægge personens hjem eller tilsvarende alvorlig trussel. Også trusler mod familien i hjemlandet kan være alvorlige. Dette var tilfældet i en sag hvor en handlet kvinde fra Colombia fik asyl (de facto) i 1999 eller 2000, bl.a. fordi den danske menneskehandler truede hendes familie i Colombia og det var sandsynligt at de kunne være i fare fordi han havde forbindelser i Colombia. Trusler om voldtægt og tortur er også indbefattet i alvorlige trusler. Eksempler på indikatorer:

- Psykiske reaktioner og skader, jf. ovenfor.
- Frygt over for politi og opsøgende arbejdere.
- Tegn på trusler der sædvanligvis er forbundet med seksuel chikane eller forfølgelse.

Retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse

Her kan være tale om falske løfter om et godt arbejde og gode arbejdsforhold. Og om at de forhold en person skal arbejde under eller arbejdet i sig selv er farligt eller ydmygende, eller at betalingen for arbejdet slet ikke stemmer overens med det personen var stillet i udsigt. Gerningsmanden skal bevidst have fremkaldt, bestyrket eller udnyttet den uoverensstemmelse der skal være mellem personen og gerningsmandens forståelse af situationen. Der kan ikke blot være tale om en misforståelse. Eksempler på indikatorer:

- Menneskehandleren har løjet om rejsen, jobets karakter og levevilkår herunder boligen.

- Den potentielt handlede ved ikke hvordan visum og identitetsdokumenter er indhentet.
- Den potentielt handlede er ledsaget ved henvendelsen til konsulatet.
- En anden person henter visum på konsulatet osv.
- En anden person arrangerer rejsen.
- Den potentielt handlede forstår ikke den kontrakt vedkommende har underskrevet, fx fordi kontrakten er på et andet sprog eller fordi han eller hun har ringe uddannelse.
- Kontraktens indhold er ulovligt efter almindelig kontrakt- eller ansættelsesret.
- Den potentielt handlede skal betale for arrangement af rejsen og transport.
- Den potentielt handlede blev smuglet over grænser.
- Den potentielt handlede befinder sig i en gældsfælde.

Anden utilbørlig fremgangsmåde

Ved anden utilbørlig fremgangsmåde er der tale om en konkret vurdering som domstolene foretager under en retssag, af hvad der er utilbørligt. Situationen opstår hvor der er uoverensstemmelse mellem eksempelvis aftalte arbejdsforhold og de faktiske forhold i en sådan grad at domstolen vil sige at det er 'utilbørligt' eller 'urimeligt', fx i situationer hvor der stilles krav om at personen bor på arbejdspladsen og står til rådighed og at dette ikke var aftalt, eller at en kvinde skal sælge seksuelle ydelser på andre betingelser end aftalt. I Palermo-protokollen indgår også at metoden ved menneskehandel kan være "misbrug af en sårbar/udsat position" og altså ikke bare brug af magt eller en vildfarelse. Det kan med rimelighed argumenteres at misbrug af en udsat position er en utilbørlig fremgangsmåde, jf. straffelovens §262 a, fx hvis den handlede familie har opfordret den handlede person til at tage til udlandet og arbejde og skabt et pres det er vanskeligt for personen at sætte sig imod. Hvis der er brugt en anden utilbørlig fremgangsmåde, behøver der derfor ikke at være brugt magt eller et af de andre ovenfor nævnte midler.

Formålet med menneskehandlen

Formålet med menneskehandlen skal som tidligere nævnt være **udnyttelse** for at opnå økonomisk vinding eller at menneskehandleren selv udnytter offeret. Udnyttelsen kan ske ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

Kønslig usædelighed

At en person tjener penge ved prostitution, er ikke i sig selv kønslig usædelighed. Der skal være tale om udnyttelse af en sådan karakter at der er tale om en overtrædelse af straffelovens §228, stk. 1 (rufferi). Selvom en kvinde fx må betale en høj lokaleleje, er det ikke tilstrækkeligt til at hun er udnyttet ved kønslig usædelighed, medmindre betingelserne for at dømmes for rufferi er til stede, dvs. at der foreligger bagmandsvirksomhed. Der kan både være tale om udnyttelse af heteroseksuel og homoseksuel prostitution. Der skal være tale om virksomhed der består af at:

- Forlede nogen til at søge fortjeneste ved prostitution.
- For vindings skyld forlede nogen til prostitution eller afholde nogen der driver erhverv ved prostitution, fra at opgive det.

- Holde bordel, dvs. en forretningsmæssig virksomhed hvor kunder mod betaling kan opnå en seksuel ydelse. Det må kræves at gerningsmanden har en direkte økonomisk interesse i prostitutionen.

At en person er i og tjener penge i prostitution, er ikke i sig selv udnyttelse, og at en udenlandsk kvinde udnyttes ved prostitution, er ikke ensbetydende med at hun er udsat for menneskehandel. Hun befinder sig dog ikke desto mindre i en sårbar situation⁵⁴.

Tvangsarbejde

Tvangsarbejde er ethvert arbejde eller enhver bistandsydelse der kræves af en person under trussel om en hvilket som helst straf, og til hvilket den pågældende ikke har tilbudt sig frivilligt. Der er to karakteristika ved tvangsarbejde:

1. **Det er ufrivilligt.** Offeret kan være blevet bortført, født ind i slaveri eller i gælds-bånd, være solgt af en person til en anden, udsat for svig med hensyn til betingelserne og hvilken type arbejde personen skulle udføre, være fysisk eller psykologisk isoleret eller blive påført gæld som vedkommende tvinges til at betale tilbage gennem at arbejde uden løn og dermed blive tvungen arbejdskraft. En række eksempler på tvungent arbejde, fx værnepligt og samfundstjeneste, anses ikke for tvangsarbejde.
2. **Truslen om straf.** Der kan være tale om en trussel om fysisk, seksuel vold, økonomiske straffe, berøvelse af basale nødvendigheder som mad og bolig, trussel om at blive indberettet til myndighederne med det resultat at personen bliver strafforfulgt eller udvist eller berøvet rettigheder og goder.

Typiske former for tvangsarbejde sker:

- Af politiske grunde
- Til brug for en økonomisk udvikling
- Som middel til arbejdsdisciplin
- Som straf for deltagelse i strejke
- Som middel til forskelsbehandling på grund af race, social stilling, nationalitet eller religion.

(ILO-konventioner nr. 29 af 28. juni 1930 og nr. 105 af 5. juni 1957)

Slaveri eller slaverilignende forhold

Slaveri foreligger når en person ud fra en konkret vurdering er berøvet sin frihed og er tvunget til at udføre hårdt arbejde. ILO behandler slaveri som en af mange former for tvungent arbejde, jf. ovenfor. ILO's definition af slaveri fjører to karakteristika mere til dem der definerer tvangsarbejde generelt:

1. Der er tale om et permanent arrangement, ofte baseret på afstamning.
2. Slaven er under absolut kontrol af en anden person der udøver magtbeføjelser svarende til ejendomsret, fx giver det en kvinde slavestatus hvis hun overdrages og sælges for en pris under visse forhold.

Fjernelse af organer

⁵⁴ Se fx Rigspolitiets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd.

Menneskehandel til fjernelse af organer foreligger når en person bliver transporteret med henblik på at få fjernet organer. Hvis der foreligger udnyttelse i form af tvangsarbejde, slaveri eller slavelignede forhold, er en person udsat for menneskehandel også selvom vedkommende har givet samtykke til at migrere, har haft et falsk pas og ved at vedkommende skal arbejde illegalt i udlandet. Offeret kan juridisk ikke give samtykke til at arbejde under slaverilignede forhold eller i tvangsarbejde eller blive holdt i en gældsfælde. Dette skal uddybes nærmere og kan også være af betydning i forhold til menneskehandel til arbejde.

Straffelovens §262 a, stk. 2

Hvis **offeret er en person under 18 år**, kan der straffes for menneskehandel selvom der ikke har været anvendt de nævnte tvangsmidler. Det er nok at der foreligger rekruttering, transport, overførsel, husning eller efterfølgende modtagelse af en person under 18 år med henblik på udnyttelse som nævnt ovenfor. Både den der yder betaling eller anden fordel, og den der modtager sådan betaling eller anden fordel ved handel med et barn under 18 år, kan straffes. Bestemmelsen gælder alle børn der ikke er fyldt 18 år, også selv om de er 16-17 år og måske selv har ønsket at rejse.

Definitionen i straffelovens §262 a er formuleret med udgangspunkt i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet (Palermo-konventionen) og dens protokol om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn (Palermo-protokollen) som Danmark har ratificeret, samt EU's rammeafgørelse. Bestemmelsen skal således omfatte enhver form for menneskehandel som defineret i disse retsakter.

KILDER



Kilder

Andrees, Beate (2008): *Forced labour and trafficking in Europe: How people are trapped in, live through and come out.* (Working paper). ILO. Geneva.

Anti-Slavery International (2005): *Protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons and Training Kit.* London: Anti-Slavery International.

Anti-Slavery International (2006): *Trafficking for Forced Labour in Europe.* Report on a study in the UK, Ireland, the Czech Republic and Portugal.

Brunovskis, Anette; Marianne Tveit og Guri Tyldum (2005): *Taking Stock – A review of the existing research on trafficking for sexual exploitation.* Fafo-rapport 493. Oslo: Fafo.

De Forenede Nationer (2000): *Protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, til supplerung af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.* New York: De Forenede Nationer.

De Forenede Nationers Højkommissariat for Menneskerettigheder (2002): *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking.* New York: De Forenede Nationer.

Den Europæiske Union (2002a): *Rådets rammeafgørelse af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel.* Bruxelles: De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Den Europæiske Union (2002b): *Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings.* Bruxelles: Den Europæiske Union.

Directorate General Freedom, Security and Justice (2007): *Recommendations on the identification and referral to services of victims of trafficking in human beings* (draft). Europa-kommissionen.

Europa-kommissionen (2004): *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings.* Bruxelles: Europa-kommissionen.

Europarådet (2005): *Convention on Action against Trafficking in Human Beings.* CETS 197. Actions against Trafficking in Human Beings. 16. V. 2005.

International Organization for Migration (IOM) (2007): *The IOM Handbook on - Direct Assistance for Victims of Trafficking.*

International Labour Organization (ILO) (2005a): *Global Alliance against Forced Labour.* Global Report. Geneva.

International Labour Organization (ILO) (2005b): *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation. Guidelines for Legislation and Law Enforcement*. Special Action Program to Combat Forced Labour. Geneva.

International Labour Organization (ILO) (2009): *Operational Indicators of Trafficking in Human Beings*. Results from a Delphi survey implemented by the ILO and the European Commission.

International Organization for Migration (IOM) (2002): *Journeys of Jeopardy: A Review of Research on Trafficking in Women and Children in Europe*. No. 11. London.

International Organization for Migration (IOM) (2005): *Data and research on human trafficking: A global survey*. Geneva.

Laczko, Frank og Marco A. Gramegna (2003): *Developing better indicators of human trafficking*. I: *Brown Journal of World Affairs*. Providence, Rhode Island: Brown University.

Malpani, Rohit (2006): *Legal Aspects of Trafficking for Forced Labour Purposes in Europe* (working paper). ILO. Special Action Programme to Combat Forced Labour. Geneva.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (2007). *Notat om en afgrænsning af begrebet "at være udsat for menneskehandel"*. Udlændingelovskontoret. 27. juni 2007.

Norli, Bjørg (2006): *Utenlansk prostitusjon i Oslo. Pro Sentrets kunnskap og erfaringer*. Oslo: Pro Sentret, Oslo Kommune.

Regeringen (2002): *Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af kvindehandel*. København: Regeringen.

US Government (2004): *How can I recognize Trafficking Victims?* Washington: US Government, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons.

Zimmerman, Cathy m.fl. (2006): *Stolen Smiles – a Summary Report on the Physical and Psychological Health Consequences of Women and Adolescents Trafficked in Europe*. The London School of Hygiene & Tropical Medicine.

Hjemmesider

Europarådets hjemmeside: <http://conventions.coe.int>

FN, Office on drug and crimes: www.unodc.org

Internetportalen til EU: <http://europa.eu>

Institut for Menneskerettigheder: <http://menneskeret.dk/internationalt>

CENTER MOD MENNESKEHANDEL

- hjælper og støtter ofre for menneskehandel
- organiserer den sociale indsats i kampen mod menneskehandel i Danmark
- metodeudvikler og vidensproducerer
- koordinerer samarbejdet mellem sociale organisationer og myndigheder i hele landet

VI ER ANSVARLIGE FOR

- det opsøgende, sociale arbejde i hele landet – på massageklinikker, på gaden, i escort miljøet, i fængsler og i asylsystemet
- mødesteder, sundhedstilbud og beskyttelsestilbud
- HOTLINE 70 20 25 50

HVEM HANDLER DET OM?

Kvinder, mænd og børn handlet til prostitution, tiggeri, kriminalitet eller tvangsarbejde

VIL DU VIDE MERE?

Kontakt os på telefon 33 17 09 00
eller læs mere på www.centermodmenneskehandel.dk

Center mod Menneskehandel varetager de sociale indsatser i den danske regerings 'Handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010' og er placeret i Servicestyrelsen.



SERVICESTYRELSEN